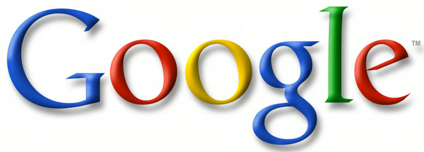
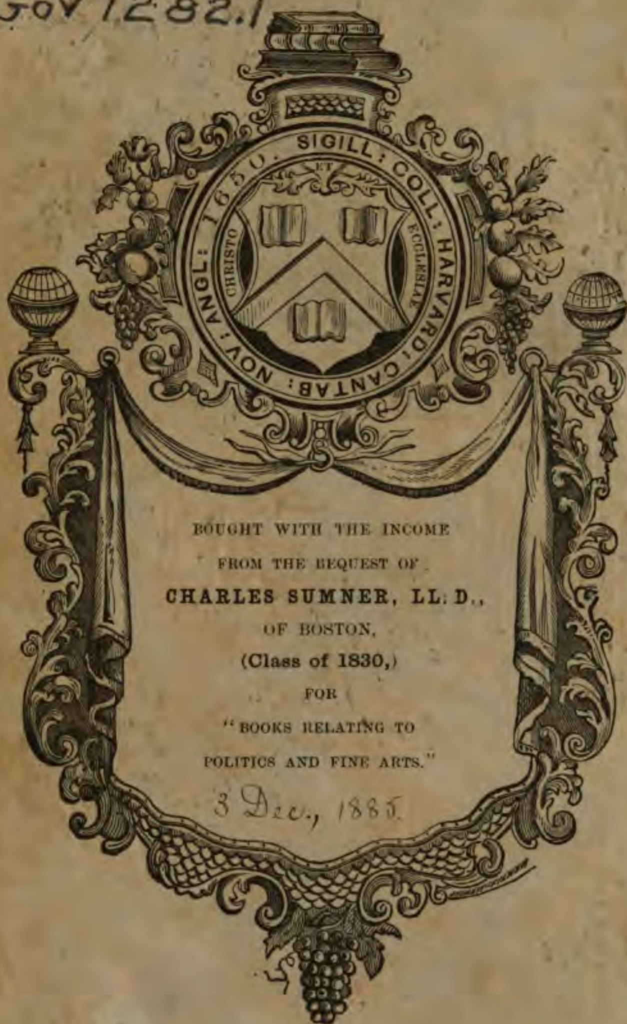





SIGILL: COLL: HARVARD: CANTAB: NOV: ANGL: 1650.
CHRISTO ET ECCLESIAE



HISTOIRE

DE LA

DISCIPLINE PARLEMENTAIRE

I

ERRATA

Il faut lire :

Préface, page I : Rigsdag, *au lieu de* Riksdag.
Page 309 : Bedienaren — hedienaren.
— 327 : Noordziek, — Noordzieck.

HISTOIRE

DE LA

DISCIPLINE PARLEMENTAIRE

RÈGLES ET USAGES DES ASSEMBLÉES POLITIQUES
DES DEUX MONDES
L'ENQUÊTE DU FOREIGN OFFICE SUR LA CLÔTURE, LE SERMENT,
LES MODES DE VOTATION, ETC.
LA RÉFORME DU RÈGLEMENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

SUIVI D'UNE TABLE ALPHABÉTIQUE

DES AUTEURS ET DES PERSONNAGES POLITIQUES CITÉS DANS L'OUVRAGE

PAR

Auguste REYNAERT
DOCTEUR EN DROIT, DOCTEUR EN PHILOSOPHIE ET LETTRES
MEMBRE ET ANCIEN SECRÉTAIRE DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE, ETC.

TOME PREMIER

PARIS
A. DURAND ET PEDONE-LAURIEL, ÉDITEURS
Libraires de la Cour d'Appel et de l'Ordre des Avocats
G. PEDONE-LAURIEL, SUCCESSEUR
13, rue Soufflot, 13
1884

PRÉFACE

Cet ouvrage n'est pas une œuvre méthodique, à limites nettement déterminées.

C'est un mélange d'études de droit public et d'esquisses politiques, écrites en quelque sorte sous la dictée des évènements.

J'y retrace l'histoire du pouvoir disciplinaire au Parlement anglais, aux Chambres françaises, au *Reichstag* allemand, à la Diète prussienne, au *Reichsrath* autrichien, au Parlement hongrois, aux Etats-Généraux de Hollande, au *Riksdag* danois, au Congrès des Etats-Unis et au Parlement belge. A ce cadre étendu je rattache un aperçu sommaire des règles d'ordre et de rectitude du débat de la presque totalité des Chambres constitutionnelles de notre époque.

Quand j'en rédigeais les premières pages, en 1879, le monde parlementaire, en Europe, avait été surpris coup sur coup par des projets de règlement intérieur proposés à deux assemblées législatives issues du suffrage universel et destinés à restreindre la liberté de la tribune à l'aide de mesures disciplinaires plus sévères.

M. de Bismarck avait ouvert la marche dans cette voie nouvelle. Ce n'était pas assez des lois préventives et ré-

pressives édictées contre la démagogie. Le puissant chancelier avait imaginé un ensemble de dispositions pénales frappant la propagande antisociale à l'une de ses sources. Il voulait refréner l'éloquence, toujours hardie, parfois tapageuse et gênante, des députés socialistes.

Pendant que ce projet était encore soumis à l'étude d'une commission du *Reichstag*, une proposition semblable avait surgi en France. Durant l'été de 1879, à l'occasion de la discussion des lois Ferry, la Chambre des députés, alors encore à Versailles, avait été le théâtre de scènes tumultueuses. Souvent involontairement incomplète, la sténographie avait reçu dans cette occurence l'ordre de voiler de son silence une partie des excès dont la séance du 15 juin avait été marquée. M. Paul de Cassagnac, rentré à la Chambre après une longue proscription, infligée à lui comme à tant d'autres sous prétexte d'invalidation, avait été condamné à la censure avec exclusion temporaire. Si la régularité de cette sentence avait été contestée par celui qui en était l'objet, la punition elle-même avait été considérée comme insuffisante par ceux qui l'avaient sanctionnée de leur vote. Aussi la majorité républicaine avait-elle incontinent songé à des pénalités plus fortes. Dès le 17 juin, MM. Louis Blanc, Brisson, Bernard Lavergne et Philippotaux avaient déposé une proposition renchérissant de beaucoup sur les sévérités déjà inscrites au règlement.

Vers la même époque, l'*Home-Rule* avait levé son drapeau à la Chambre des communes. Ingénieuse autant que résolue, la tactique dilatoire de ses chefs multipliait chaque jour ses défis à la longanimité du Parlement et à son vieux règlement, victorieux de tant de siècles. Westminster, par la bouche des tories comme des whigs,

faisait écho à Versailles et à Berlin : il fallait simplifier la procédure, en concentrer davantage la conduite aux mains du *speaker*, entraver les demandes frustratoires d'ajournement et de division, surtout renforcer les pénalités à l'effet de mettre à la raison l'obstructionnisme.

L'affaire Bradlaugh était venue ajouter encore à ces préoccupations. Le gouvernement anglais, voulant résoudre à la fois toutes ces questions, avait ouvert une vaste enquête, embrassant pour ainsi dire tous les Parlements du monde, sur le serment, le mode de votation et la clôture des débats.

J'ai raconté les épisodes divers de ces réformes parlementaires, entreprises simultanément par les assemblées de trois grands pays ; rappelé les démêlés de M. Gambetta avec M. Paul de Cassagnac et M. de Baudry d'Asson ; décrit les combats de M. Gladstone avec les obstructionnistes et les luttes des tories avec M. Bradlaugh ; analysé les nombreux documents recueillis par l'enquête du *Foreign-Office* et recherché, dans les pays qui avaient échappé à ses investigations, l'état du droit public sur ces mêmes problèmes ainsi que sur d'autres, tels que la question préalable, les congés, l'inviolabilité et l'indemnité parlementaires.

Là ne se borne pas mon travail. Dans la discipline des assemblées représentatives se réflètent la vie, les mœurs, les symboles des partis politiques et des groupes parlementaires : c'est la raison pour laquelle je me suis arrêté plus d'une fois, notamment en Allemagne, en Danemark, en Autriche-Hongrie, à dépeindre la manière d'être des partis, leurs antécédents, leurs principes, leur organisation.

Voilà l'ensemble des matières traitées dans ce livre dont plusieurs parties avaient déjà vu le jour précédem-

ment, en articles distincts, dans la *Revue Générale* de Bruxelles. J'espère qu'il sera lu avec quelqu'intérêt. En tout cas, c'est une œuvre de bonne foi, dont les éléments ont été empruntés le plus souvent aux documents originaux, toujours à des sources autorisées.

HISTOIRE, RÈGLES ET USAGES

DE LA DISCIPLINE

DANS LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

CHAPITRE PREMIER

LE PARLEMENT ANGLAIS.

§ I

De même que la constitution anglaise n'est pas une charte qui ait été discutée et votée à son heure, écrite sur parchemin et revêtue d'un sceau; de même le règlement du Parlement anglais n'est pas venu au jour de cette façon ni sous cette forme. Les traces s'en perdent dans de longs siècles en arrière de nous et l'élaboration s'en est faite, pièce par pièce, sous l'action simultanée et presque toujours latente de la pratique parlementaire et des mœurs publiques.

Conformément à un passage fréquemment cité de Coke, la loi du Parlement « doit être recherchée par tous, est ignorée de beaucoup, connue de peu : *ab omnibus quærenda, a multis ignota, a paucis cognita* ». Blackstone la définit dans ces termes : « De même que les cours de justice ont leurs lois et leurs coutumes, les unes la loi civile ou canonique, les autres la loi commune, d'autres encore des lois et des coutumes particulières; de la même façon, la haute cour du Parlement a aussi sa loi propre et parti-

culière appelée la *lex et consuetudo parliamenti.* » La pratique du Parlement, basée ainsi sur la loi et la coutume, est établie en partie par des précédents, en partie par des règlements permanents ou seulement valables pour une session, ou bien encore par des statuts et des prérogatives émanés de la royauté.

Le Parlement a toujours attaché la plus grande importance aux précédents, soit pour démontrer l'existence de ses privilèges, soit pour fixer les règles de sa procédure ; et chaque fois que des contestations ont été élevées à ce sujet, de la part de la couronne ou de l'une des deux Chambres, l'usage a été d'instituer des commissions chargées de rechercher les précédents des points en litige. Coke dit encore que « quelle que soit la question soulevée dans l'une ou l'autre Chambre, elle doit être discutée et tranchée dans la Chambre même à laquelle elle se rapporte et non ailleurs. »

Les règlements ou ordres permanents (*standing orders*) (1) sont des règles et des formes de procédure qui ont été adoptées de loin en loin, quand la nécessité s'en faisait sentir, et qui restent en vigueur sous chaque législature, à moins qu'elles n'aient été formellement rapportées. Cependant il en est qui sont tombées en désuétude et d'autres sont parfois suspendues. C'est de ces règles constantes et invariables qu'il a été dit : « Leur stricte observance seule peut protéger efficacement les minorités contre les abus et les excès que l'ivresse du pouvoir ne peut que trop aisément suggérer à des majorités puissantes et aveuglées par la fortune » (2). Les règlements ou ordres de session (*sessionnal orders*) sont renouvelés à chaque session et n'ont qu'une médiocre importance constitutionnelle. Il est inutile d'ajouter qu'ils diffèrent des règlements

(1) *Standing orders of the House of Commons*, 1882. — *Rules, orders and forms of proceeding of the House of commons, relating to public business*, 1883.

(2) Homersham Cox, *The institution of the english governement.*

permanents en ce qu'ils ne sont obligatoires que durant la session pour laquelle ils ont été décrétés.

La liberté de la parole a été considérée de tout temps comme la prérogative parlementaire la plus précieuse. M. Erskine May en a tracé l'histoire dans un exposé des plus intéressants, (1) où il montre de quelle façon elle s'est développée dans la suite des siècles pour devenir à la longue un droit formel écrit, d'un droit traditionnel et non écrit qu'elle était primitivement. « On n'a pas voulu, dit-il, laisser dépendre cet important privilège de principes abstraits ni même de la loi et de la coutume anciennes du Parlement; il a été reconnu et consacré comme partie intégrante de la loi du pays. »

Déjà sous Edouard III, au rapport d'Elsynge, « les communes débattaient dans leur sein bien des choses se rapportant à la prérogative royale et donnaient leur adhésion à des pétitions sollicitant la confection de lois directement contraires à la dite prérogative; cependant, la Chambre ne fut jamais interrompue ni réprimandée de ce chef, comme il résulte de la réponse faite à ces pétitions. » Cet antique privilège fut violé pour la première fois sous Richard II. Un membre de la Chambre, nommé Haxey, ayant mécontenté le roi par la présentation d'un bill tendant à réduire les dépenses excessives de la Cour, avait été condamné en Parlement comme traître. Mais à l'avènement d'Henri IV, Haxey remit au roi, à la Chambre même, une requête demandant la réformation de ce jugement « contraire à la loi et à la coutume auparavant en vigueur dans le Parlement (*against the law and custom which had been before in Parliament*) »; et le jugement avait été en effet annulé par le roi, du consentement de tous les lords spirituels et temporels. C'était déjà une reconnaissance formelle de l'immunité parlementaire par la plus haute judicature du royaume, composée du

(1) Sir Thomas Erskine May. *A treatise on the law, privileges, proceedings, and usage of Parliament*, 112-120.

roi et des lords; mais cela ne suffisait pas: la même année, revenant sur le cas de Haxey, les communes affirmèrent dans une supplique au souverain « qu'il avait été condamné contrairement à la loi et aux règles du Parlement » et demandèrent que la sentence fût infirmée « *si bien en accomplissement de droit come pur salvation des libertés de lez dites communes.* » Le roi adhéra de nouveau, de l'assentiment des lords spirituels et temporels, et ainsi la législature tout entière se trouva d'accord à proclamer que le jugement porté contre Haxey « devait être annulé et considéré comme n'ayant ni force ni effet. »

Sous Henri VIII encore, nous voyons un statut de 1512 consacrer expressément la règle qu'aucun membre ne pourrait être poursuivi ni jugé devant une Cour criminelle du chef de ses paroles ou de ses actes au Parlement.

Cependant que de contestations et de luttes réservait l'avenir! En 1593, la reine Elisabeth, par l'organe du garde des sceaux, répond à la supplique ordinaire du *speaker* qui était alors sir Edward Coke: « La liberté de la parole vous est accordée, mais il importe que vous sachiez en quoi consiste ce privilège; il ne donne pas le droit à chacun de dire ce qui lui plaît ou ce qui lui passe par la tête; mais votre privilège est: oui ou non (*what he listeth, or what cometh in his brain to utter; but your privilege is, aye or no*). A une autre occasion, Elisabeth signifie à la Chambre des communes, par la bouche du lord chancelier, que le devoir civique de ses membres est de cultiver leurs terres et d'exercer leur métier, ainsi que de voter au gré de la reine les crédits et les lois qu'elle demande; mais nullement de s'occuper de questions dépassant de beaucoup leur compréhension, telles que celles de l'État et de l'Église. » Aussi bien, l'audacieux *commoner* qui s'avisait de proférer des paroles ou de provoquer des discussions désagréables à la reine était-il envoyé à la Tour, à moins qu'il n'eût la chance d'échapper à son courroux au prix d'une admonestation de la part du conseil d'État.

Jacques I marcha sur les traces d'Elisabeth. Il lui arriva d'envoyer aux Communes des messages portant « que le bill devait être voté, sinon que les membres récalcitrants ressentiraient sa colère (*that the bill must be passed, or the undutiful members shall feel his ire*). » En 1622, la Chambre ayant osé déconseiller au roi le projet de mariage de son fils avec une princesse d'Espagne et l'engager en revanche à guerroyer contre l'Autriche, Jacques I lui intima la défense de s'occuper désormais de choses qui ne la concernaient pas, ajoutant qu'à l'avenir pareille insolence (*insolent behaviour*) ne demeurerait pas sans punition. La Chambre protesta en invoquant ses droits constitutionnels et la liberté de la parole; mais le roi raya de sa propre main le procès verbal où était actée cette résolution, et fit incarcérer à la Tour les chefs de l'opposition.

Dans les temps postérieurs, jusque sous les Stuarts, l'immunité de la parole continua à être l'une des principales pommes de discorde entre le pouvoir royal et l'autorité parlementaire. Sous Charles Ier, le *King's Bench* condamna trois *Commoners* pour leur conduite au Parlement, sous prétexte que l'acte de 1512 n'était qu'un statut privé, ayant réglé un cas particulier, et non une loi générale. Mais la Chambre des communes, en 1641, déclara cet arrêt en contradiction avec la loi et les privilèges du Parlement et décida plus tard, en 1667, que l'acte d'Henri VIII, intitulé : « un acte concernant Richard Strode », était un statut général, « rendant indemnes tous et chacun des membres du Parlement, et une loi déclarative des droits et privilèges anciens et nécessaires du Parlement. » Le pouvoir royal ayant enfin définitivement succombé par la fuite de Jacques II, le Parlement fut mis en possession d'une manière désormais incontestée de l'indépendance de la tribune ; le *Bill of Rights* la sanctionna formellement à l'article IX, en disant: « que la liberté de la parole, que les débats ou opérations en Parle-

ment ne peuvent être ni poursuivis ni mis en doute dans quelque cour ou place que ce soit en dehors du Parlement *(that the freedom of speech, and debates or proceedings in Parliament, ought not to be impeached or questionned in any court or place out of Parliament.)*

Après que cette liberté, sauvegarde fondamentale de toutes les autres, eut reçu du *Bill of Rights* sa dernière consécration, il était irrévocablement établi qu'aucun membre du Parlement ne pouvait être poursuivi, en dehors du Parlement, comme responsable de paroles prononcées dans son enceinte, et qu'il n'était justiciable que de l'assemblée à laquelle il appartient et qui seule exerce l'autorité pénale. « Si le député, dit encore M. Erskine May, ne manque pas au respect dû à la Chambre, il peut dire dans la discussion tout ce qu'il juge convenable; si blessantes que soient ses paroles, si outrageantes même qu'elles puissent être pour d'autres personnes(1), il est protégé par son immunité contre toute plainte, contre toute poursuite ou tout préjudice quelconque. » Cette franchise repose sur la fiction que les débats parlementaires ne reçoivent aucune publicité (2); car si l'orateur publie lui-même son discours

(1) Charles Shaw Lefevre, *Parliamentary Precedents*, 140.

(2) En effet, tout ce qui se dit au Parlement est présumé n'être pas connu au dehors et ne peut même pas être divulgué sans une violation de privilège (*breach of privilège*). Il existe sur ce point de nombreuses décisions, mais il va sans dire que l'interdiction concerne surtout les comptes-rendus falsifiés ou dénaturés. Inutile encore d'ajouter que cette défense, qui remonte aux premiers temps du Parlement anglais, a perdu peu à peu de sa rigueur ; aujourd'hui, les débats de chaque séance sont imprimés, des tribunes ont été installées pour les reporters, des commissions ont été nommées à diverses reprises pour assurer à ceux-ci le plus de facilité possible, et s'il arrive encore qu'on se plaint, c'est presque toujours de ce que les discussions n'auraient pas été reproduites assez amplement. Si le privilège existe encore en droit, il n'a plus d'autre importance pratique que d'être invoqué chaque fois qu'il s'agit d'un travestissement des débats ou d'un compte rendu fait *malâ fide*. Dans ce cas, que la publication émane d'un membre du Parlement ou d'un étranger, il importe peu : le *breach of privilege* est puni plus ou moins sévèrement d'après les circonstances. Voir l'incident de M. O'Donnell contre *le Globe*, Hansard, 3 S. V. CCXXXIX, ainsi que l'incident également récent du *Daily News*.

ou s'il se borne à en corriger le compte rendu dans un journal, il peut être attrait devant les tribunaux et il est responsable, non de ses paroles, mais de la publication qui en a été faite, pourvu, bien entendu, qu'elles contiennent des expressions injurieuses (1).

Les règles dont l'observance est requise dans les deux Chambres anglaises sont si variées et si multiples, qu'il serait malaisé de les classer systématiquement. J'essayerai de les grouper en deux catégories, dont l'une concerne l'orateur, l'autre la Chambre elle-même. Quand deux ou un plus grand nombre de membres se lèvent pour prendre la parole, le *speaker* la donne á celui qui s'est levé le premier. Il est dérogé à cette règle quand la Chambre adhère à la motion, laquelle peut toujours être produite, que tel membre qui s'est levé « soit maintenant entendu (*be now heard*) » ou « parle maintenant (*do now speak*). » Il existe deux autres exceptions. Si parmi ceux demandant la parole au même moment, il se trouve un nouveau membre qui n'a pas encore parlé, la préférence lui est généralement donnée par courtoisie. La même faveur est accordée au membre qui a proposé un ajournement accepté par la Chambre, s'il demande la parole à l'instant même de la reprise du débat. L'orateur doit être debout à sa place, la tête découverte, et s'adresser au *speaker*. Si cependant, à raison de maladie ou d'infirmité, il ne pouvait que difficilement se tenir sur pied, il pourrait être autorisé par une condescendance spéciale de la Chambre à parler assis et couvert. Nul ne peut avoir la parole pendant une division ni après que la Chambre s'est prononcée pour l'affirmative ou la négative, quand la question a été posée par le *speaker*. Toutefois, dans le premier cas, la parole peut être donnée pour une question d'ordre, mais alors les membres qui parlent ne peuvent le faire qu'assis et couverts. Il est défendu à l'orateur de lire son discours, mais il peut se

(1) David Rowland, *A manual of the Englisgh Constitution*, 500.

rafraîchir la mémoire à l'aide de notes. Il ne peut pas non plus, pendant son discours, rappeller d'autres débats de la même session ou parler d'un bill non à l'ordre du jour; ni attaquer une décision de la Chambre ou la discréditer, à moins qu'il n'exprime l'intention de conclure à son rappel; ni faire allusion aux discussions dans l'autre Chambre du Parlement; ni se servir du nom de la Reine d'une façon irrévérencieuse ou dans le but d'influencer le débat; ni diriger des paroles inconvenantes ou offensantes (*unbecoming or offensive words*) soit contre l'une ou l'autre des deux Chambres, soit contre ses actes, soit contre certaines fractions ou certains membre de la Chambre où l'orateur parle. Dans ce dernier ordre d'idées, il a été décidé qu'il est contraire à l'ordre (*out of order*) de dire « qu'un membre a été léger (*loose*) dans ses allégations », « que, par son vote, il s'est constitué l'avocat de l'émeute et du désordre », « qu'il a été discourtois »; « de citer un passage d'un journal où il est dit que la loyauté d'un membre est quelque peu sujette à caution »; « de révoquer en doute la véracité d'une assertion produite à la Chambre ou au dehors »; « de poser à un membre pour la deuxième fois une question à laquelle il a déjà répondu » (1).

Jadis il était également interdit de donner lecture d'extraits de journaux se rapportant ou non au débat. Mais, le 9 mars 1840, le *speaker* ayant rappelé à l'ordre un membre qui lisait un journal dans le cours de son discours, sir Robert Peel a fait observer qu'à son avis c'était interpréter trop rigoureusement le règlement que de défendre la lecture d'articles ayant trait à l'ordre du jour; un débat s'est élevé, et le membre, un instant interrompu, a pu continuer sa lecture de l'acquiescement de toute la Chambre. Depuis lors, cet usage est tombé en désuétude au point qu'en 1856 il a été décidé presque en termes formels

(1) Charles Shaw Lefevre, *Parliamentary Precedents*, 138, 154, 158, 168, — *Rules, orders and forms of proceeding*, 143-151, 161, 164-167,

« qu'il n'est plus contraire au règlement de lire des extraits d'un journal devant la Chambre » (1).

Je n'étonnerai assurément personne en disant que la plupart des règles citées plus haut n'ont jamais été observées avec une scrupuleuse exactitude. Sans doute il est désirable, dans l'intérêt d'une rapide expédition des affaires, de ne point tolérer que l'on soulève deux ou trois fois la même discussion en rappelant des débats déjà épuisés ou des votes déjà oubliés; il importe que l'une des Chambres s'impose vis-à-vis de l'autre le respect le plus strict des convenances et que l'on s'abstienne, en conséquence, de toute parole ou de toute allusion pouvant produire des froissements ou éveiller des susceptibilités : mais on comprend combien ces prescriptions offrent de latitude et combien aisément elles peuvent être transgressées. En fait, elles l'ont été si souvent que, dans l'une comme dans l'autre Chambre, on s'est habitué à pratiquer l'art habile de les éluder à l'aide d'artifices oratoires ou d'ambiguïtés transparentes; et quoique, de l'aveu de tous, pour le respect de l'ordre et le maintien de la courtoisie réciproque, il y ait peu de règles d'une importance aussi capitale que celle relative aux rapports des deux Chambres, il n'en est peut-être aucune qui soit plus communément et plus impunément violée.

Il en est autrement si le langage de l'orateur est ouvertement blessant pour l'autre Chambre. Un pareil écart doit être immédiatement réprimé, sous peine de porter atteinte à la considération du Parlement et d'engendrer dans son sein des dissentiments graves. C'est pourquoi l'orateur est mis en demeure sur le champ de rétracter ou d'expliquer ses paroles et de faire à l'assemblée des excuses satisfaisantes; s'il s'y refuse, il encourt les pénalités disciplinaires en vigueur. J'ai trouvé dans le grand ouvrage de M. Erskine May un exemple qui ne manque pas d'inté-

(1) Charles Shaw Lefevre, *Parliamentary Precedents*, 139.

rêt. En 1614, l'évêque de Lincoln, Richard Neile, s'était servi d'expressions considérées comme offensantes pour la Chambre des communes, laquelle s'en plaignit dans un message à la Chambre des lords; celle-ci répondit que : « l'évêque avait protesté solennellement, sur le salut de son âme, qu'aucune de ses paroles n'avait été empreinte d'intentions malveillantes à l'égard de la Chambre des communes; sa protestation avait été faite avec des sentiments vrais de légitime respect et de haute estime; il avait en même temps, en versant des larmes abondantes, exprimé sa douleur de ce que son discours eût été si mal interprété et dans un sens allant bien au-delà de sa pensée; Leurs Seigneuries, considérant comme satisfactoire cette conduite à la fois si sincère et si humble, assuraient la Chambre des communes que si elles avaient compris le langage du lord-évêque comme contenant des imputations de sédition, elles l'auraient incontinent flétri et châtié avec toute la sévérité voulue. »

A l'effet d'écarter des débats l'apparence même d'une personnalité, il est de règle de ne point parler d'un autre membre en l'appelant de son nom *(No Member may refer to any other Member by his name)*. Dans la Chambre haute, chaque lord est désigné par le rang qu'il occupe : « le noble marquis » ou « le très révérend prélat. » Dans la Chambre des communes, à côté de la position sociale, il y a d'autres distinctions : « l'honorable » ou « très honorable *gentleman,* député pour York », ou « le noble lord, secrétaire pour les affaires étrangères »; ou encore « l'honorable et savant membre qui vient de se rasseoir. » Cet usage, consacré par l'expérience et pratiqué vis-à-vis des adversaires aussi bien que des amis politiques, témoigne d'une sagesse incontestable. S'il est, en effet, toujours nécessaire de se renfermer dans les limites de la modération et de la bienséance, ce devoir s'impose surtout avec rigueur lorsque l'orateur entraîne dans le débat les opinions ou les votes de ses collègues. Si ceux-ci appar-

tiennent à un parti hostile, il est à craindre que la chaleur de ses sentiments ne porte sur ses lèvres, en quelque sorte malgré lui, des expressions ou trop vives ou peu choisies, exposées aussitôt à être exagérées ou mal comprises à raison même du dissentiment existant. Si, malgré cette précaution, invariablement usitée, il arrive que l'un ou l'autre membre s'oublie, s'il profère des injures ou des insultes, s'il lance des imputations outrageantes, s'il accuse de fausseté ou de tromperie, s'il travestit le langage ou la pensée d'un adversaire ou lui attribue des intentions mauvaises, tout cela, je l'ai dit plus haut, est considéré comme antiparlementaire et comme nécessistant une prompte répression.

Les paroles contraires à l'ordre doivent être immédiatement signalées (1). Si alors un membre exprime le désir qu'il en soit pris acte, l'ordre en est donné au greffier par le *speaker*, après avoir constaté préalablement que tel est le vœu de l'assemblée. Il est arrivé des occurrences où il a été décidé d'annoter les paroles du *speaker* lui-même. La Chambre des communes a établi comme règle que dès « le moment où un autre orateur a pris la parole, il n'est plus possible d'acter des expressions sujettes à censure ». Le 19 avril 1807, le *speaker* statua qu'il ne pouvait plus être pris note des paroles de M. Duigenan, quoique lord Howick se fût levé immédiatement pour un rappel à l'ordre ; car un autre membre et le *speaker* lui-même avaient parlé avant que la Chambre eût manifesté le désir d'acter les mots incriminés. D'autres précédents, beaucoup plus récents, confirment cette règle. Le même principe semble s'appliquer au cas où l'orateur a été autorisé ensuite à continuer son discours sans interruption ; tel paraît être aussi l'usage à la Chambre haute, où les paroles doivent être mises par écrit *instanter* (2).

(1) Charles Shaw Lefevre. *Parliamentay Precedents*, 166 et 159.
(2) *Rules, orders and forms of proceeding*, 170-73.

Parmi les règles de la seconde catégorie, c'est-à-dire celles qui sont de rigueur pendant le débat et concernent la Chambre elle-même, il faut ranger l'obligation de rester à sa place, d'entrer et de sortir avec décorum, de se rasseoir et de rester silencieux quand le *speaker* se lève pour prendre la parole, ainsi que la défense de traverser l'enceinte parlementaire d'une façon inconvenante; de lire des livres, des journaux ou des lettres; de rompre le silence, de siffler ou d'interrompre. Déjà l'*Order* du 22 janvier 1693 — « afin d'assurer la gravité et la tranquillité des débats, comme il convient dans une si grande assemblée, et d'empêcher toute interruption — avait décrété que nul membre ne pouvait exciter ni bruit ni trouble pendant qu'un autre membre avait régulièrement la parole, ni pendant la lecture d'un bill, d'un *order* ou de tout autre document; si cependant un bruit ou un trouble se produisait, M. *speaker* devait en désigner l'auteur par son nom, et ce dernier encourrait aussitôt le déplaisir *(dis pleasure)* et la censure de l'assemblée. »

Ici encore, on comprend combien ces règles, dont quelques-unes ne sont que l'expression de la politesse vulgaire, sont sujettes à des interprétations variées et susceptibles d'accommodement. Ainsi il est admis que la lecture de livres et de journaux n'est interdite que quand elle a pour mobile de passer agréablement le temps ou concerne des objets n'intéressant pas le débat. Ainsi encore, en dépit de l'obligation du silence, il est permis de causer à voix basse ou de chuchoter; le *speaker* n'intervient par le cri répété d'*order* que lorsque le bruit des conversations empêche de suivre la discussion. Il en est de même de l'interdiction de troubler le débat par des sifflets, des exclamations ou d'autres interruptions: cette règle n'est que trop souvent enfreinte. A la Chambre des communes, il n'est pas rare d'entendre les rumeurs les plus désordonnées qu'il est à peine possible de réprimer au milieu du vacarme général de cinq à six

cents membres attendant avec impatience une division (1). Mais la défense d'interrompre n'est pas non plus absolue : il est des mots qui peuvent être jetés dans le débat sans constituer une infraction parlementaire et cependant, en fait, par leur fréquence et le bruit qu'elles occasionnent, elles sont bien souvent une cause de désordre. Les cris de « *question !* à la question ! » et de « *hear ! hear !* écoutez ! écoutez ! » ont reçu dans les deux Chambres la consécration d'une longue tolérance parlementaire. La dernière exclamation venant à la fin d'une phrase ne constitue pas, à proprement parler, une interruption ; elle signifie généralement l'approbation et est adressée à l'orateur comme un compliment ou un encouragement. Mais tel n'est pas toujours son caractère ni sa signification : d'après l'intention de son auteur ou l'intonation de sa voix, elle peut exprimer soit la désapprobation, soit même la dérision et le mépris ; et si alors elle est lancée au milieu d'une phrase et avec les proportions d'une clameur, elle aura pour effet, plus que toute autre interruption, de troubler et d'offenser l'orateur. Alors aussi, cela va de soi, le *hear !* revêt le caractère d'une infraction à l'ordre, appelant l'intervention autoritaire du *speaker* (2).

Je suis loin d'avoir énuméré toutes les prescriptions de régularité, d'ordre et de convenance imposées aux membres du Parlement. Les députés élus, à la suite d'un renouvellement de la Chambre, sont introduits jusqu'à la *Table* entre deux collègues qui en s'avançant font la révérence de manière à fixer davantage sur eux l'attention de l'as-

(1) Je me rappelle avoir lu dans le *Times*, il a quelques années, une scène extrêmement orageuse. Dans le tumulte et pendant le comptage qui avait été demandé, un membre imitait le chant du coq : *he crowed like a cock !*

(2) A la séance du 6 août 1878, M. O'Gorman, député de Waterford, cria une vingtaine de fois : *Hear ! hear !* pendant le discours du colonel Stanley. L'ordre lui fut intimé de s'éloigner de la Chambre et il ne fut autorisé à reprendre sa place que le 7 août à la prière de son ami, M. Sullivan. Il demanda pardon à la Chambre et au *speaker*, et la motion dirigée contre lui fut rayée de l'ordre du jour.

semblée. Aux séances ordinaires, il n'est pas permis, avant l'heure des prières, de retenir une place en y attachant son nom. Mais celui qui assiste aux prières peut le faire et il a le droit de garder la place ainsi choisie jusqu'à la clôture de la séance. Cependant on tolère généralement, par courtoisie, qu'un membre qui n'a pas été présent à l'oraison retienne un siége pendant son absence, en y déposant un livre, un chapeau ou un gant (1). Les prières sont dites chaque jour, un peu avant quatre heures, par le chapelain du *speaker*, avant qu'aucune besogne ait été commencée. Au moment où l'assemblée se dispose à cet acte religieux, il faut que le sergent d'armes aille avertir les comités ; et si nonobstant cette information, les comités

(1) Aucune place particulière n'est attribuée aux membres, mais c'est la coutume que le même banc à droite du fauteuil soit attribué aux membres du gouvernement, ce qui le fait appeler le banc de la trésorerie ou des membres du conseil privé. Le premier banc de l'autre côté est généralement réservé pour les *leaders* de l'opposition qui ont rempli de hautes charges dans l'Etat, mais d'autres membres y siégent par occasion, spécialement quand ils ont quelque motion à faire à la Chambre. Il est admis que les membres qui ont reçu les remercîments de la Chambre à leur siége ont un titre de courtoisie à garder cette place pour la durée du Parlement ; et il n'est pas rare que de vieux membres, qui ont la constante habitude d'occuper une place, puissent la conserver sans trouble.

Sur le dos de chaque siége est une carte sur laquelle un membre peut mettre son nom, s'il est aux prières (des cartes avec ces mots imprimés *at prayers* sont toujours sur la table à la disposition des membres), mais, par un ordre réglementaire de 1855, le nom d'aucun membre ne peut être placé sur les siéges avant l'heure des prières.

Les places retenues aux prières peuvent être conservées jusqu'à la levée de la séance. Avant 1855, on perdait droit au siége lors d'un vote par division ou en allant à la Chambre des lords avec le président pour recevoir la sanction d'un bill. Des disputes s'élevaient parfois quand des membres, abandonnant leur siége pour quelques instants, y revenaient et les trouvaient occupés par d'autres.

En 1843, le président expliqua ainsi la règle de la Chambre :

« Un membre ayant été présent aux prières et ayant mis sa carte au « dos de son siége y a droit pour toute la nuit ; mais si un membre qui « n'a pas été présent aux prières quitte son siége, il n'y a pas de règle « de la Chambre qui lui donne droit de le reprendre ; mais par courtoisie, « il est d'usage de permettre à un membre de la conserver en son ab- « sence par un livre, un gant ou un chapeau. »

continuaient à siéger, leurs délibérations seraient nulles et de nulle valeur (*null and void*). Les portes de la chambre sont closes pendant les prières. Celles-ci achevées, elles sont rouvertes, le *speaker* compte la chambre, et, si quarante membres sont présents, prend possession du fauteuil. Dans le cas contraire, à quatre heures, le *speaker*, debout sur la marche supérieure de la *chair*, compte une seconde fois et, si le *quorum* fait de nouveau défaut, ajourne la chambre jusqu'au jour suivant. Quant la réunion se tient avant l'heure réglementaire, aucune affaire ne peut être entamée aussi longtemps que quarante membres ne sont pas présents; mais le *speaker* attend d'ajourner jusqu'à quatre heures. Quand la chambre des communes a été invitée par Sa Majesté ou par les *lords-commissioners* à se rendre à la Chambre des pairs, elle peut, à son retour, commencer ses travaux, nonobstant l'absence de *quorum*, et les continuer aussi longtemps que l'attention du *speaker* n'a pas été appelée sur ce fait. D'ailleurs, l'ajournement peut être prononcé par ce dernier au cours des séances, s'il est constaté, à la suite soit d'une division soit d'un rapport du président du Comité, que l'assemblée n'est pas en nombre (1).

(1) La Chambre des communes, qui compte 654 membres, peut donc délibérer si 40 membres ou même parfois, si un moindre nombre de membres sont présents ; la Chambre des lords, qui a 456 membres, est constituée par la présence de 3 d'entre eux seulement.

Le *quorum* de la Chambre des communes, qui apparaît pour la première fois en 1640, est seulement un usage qui peut être modifié à plaisir. Le 1er mars 1793, la Chambre résolut que pour recevoir un message de la Chambre des lords relatifs à la continuation des poursuites contre Waren Hastings, le président pouvait prendre siége et ordonner l'introduction des messagers, bien que 40 membres ne fussent pas présents. Et de semblables messages furent dans la suite reçus quand 6, 3 ou même 1 seul membre étaient présents.

En 1833, il fut résolu que la Chambre siégerait de midi à trois heures pour les affaires privées et les pétitions ; et alors on admit que, dans ces séances du matin, la Chambre traiterait les affaires avec 20 membres seulement.

Quand le Parlement constitue une commission, il a toujours soin d'en fixer le *quorum* ; quand aucun *quorum* n'est indiqué, il est nécessaire

En principe, les étrangers sont exclus des deux Chambres du Parlement pendant leurs séances. Un *Order* de la Chambre haute porte « qu'à l'avenir, pendant que la Chambre siège, personne ne pourra avoir accès à quelque place que ce soit, à l'exception des lords du Parlement et des pairs du Royaume-Uni, qui ne sont pas membres de la Chambre des communes. » Bien que cette règle soit encore aujourd'hui en vigueur, les étrangers sont régulièrement admis en deçà de la barre.

De même à la Chambre des communes, il était d'usage jusqu'en 1845, en vertu des *Sessionnal Orders*, d'exclure absolument les étrangers; mais, depuis cette époque, leur présence a été autorisée dans les locaux non réservés aux membres. Déjà en 1836 d'ailleurs, l'assemblée avait ordonné des arrangements qui permissent aux dames d'assister aux séances. Cependant ici, comme à la Chambre des lords, nonobstant la pratique contraire, l'ancienne règle était restée debout ; et, à tout moment, sans qu'il fallût une résolution de la Chambre, les étrangers pouvaient être expulsés des tribunes ; il suffisait qu'un membre eût fait remarquer leur présence, pour que le *speaker* se trouvât incontinent obligé de les faire sortir. Les annales de la Chambre rapportent plusieurs exemples de cette procédure sommaire, notamment en 1849 et 1870, où sur une simple observation partie des bancs les auditeurs en masse, y compris les journalistes, avaient été exclus, les portes closes et la publicité supprimée. Il n'avait été fait exception qu'en faveur des dames dont la tribune est présumée ne pas être comprise dans la Chambre. La règle a été enfin modifiée en 1875. Il a été résolu alors que, lorsque la présence d'étrangers a été signalée par un membre, il faut que la Chambre, sur une question posée par le *speaker*, décide si, oui ou

que tous les membres y assistent. Trois est généralement le *quorum* des commissions de la Chambre haute ; aux communes, le nombre ordinaire est cinq ; mais quelquefois c'est sept, neuf ou un autre nombre qui convient à la Chambre.

non, il y a lieu de procéder à l'expulsion, sans préjudice au droit discrétionnaire du *speaker* d'y recourir, et cela pour n'importe quel endroit de Westminster, quand il le juge convenir. Depuis cette réforme, l'assemblée à été appelée à diverses reprises à se prononcer, et sa réponse a été parfois affirmative.

Stow raconte « qu'un Parlement nouvellement élu s'étant réuni en novembre 1585, un être dégradé, du nom de Robinson, écorcheur de profession, avait eu l'audace, bien que n'étant pas investi d'un mandat, de siéger pendant tout un jour au Parlement, où il entendit tous les discours, dont quelques-uns relatifs à des affaires importantes de la reine et du royaume. Quand l'individu avait été découvert, on l'avait fouillé, mais sans rien trouver; on avait fait tout aussi vainement des perquisitions à son domicile. Il avait été tenu pendant quelque temps sous la garde du sergent d'armes et avait fini par être relâché ». Plusieurs règles ont été adoptées plus tard à l'effet de prévenir de pareils faits. Il est défendu aux membres « d'introduire un étranger dans les locaux à l'usage des députés pendant les séances de la Chambre ou du Comité. » Chargé de la haute police sur les étrangers, le sergent d'armes doit de temps en temps faire acte de rigueur à leur égard : « De temps en temps, dit un *Standing Order* du 5 février 1845, il prendra sous sa garde tout étranger qu'on lui aura dit se trouver ou que lui-même aura rencontré dans quelque partie ou galerie de la Chambre, réservée aux membres, ainsi que tout étranger qui, ayant été admis dans quelque autre endroit, se conduirait mal ou refuserait de sortir quand l'injonction en est faite ; et toute personne ainsi arrêtée ne pourra être relâchée que sur l'ordre formel de la Chambre (1). »

(1) Erskine May, 249-252. — *Rules, orders and forms of proceeding*, 46-49, 50-56, 68, 69, 82-85.

vée ; cependant, telle est la force de la tradition en Angleterre, qu'à la Chambre des lords les (*journals*) présument encore que les prisonniers étaient à genoux (*on their knees*) devant la barre. Le dernier cas, à la Chambre des communes, fut celui de M. Murray qui, traduit à la barre, déclina de s'y mettre à genoux. A la suite de ce refus, il fut déclaré « coupable d'un mépris grave et des plus dangereux de l'autorité et du privilège de la Chambre », mis au secret dans la prison de Newgate et privé de l'usage de plume, d'encre et de papier. Il paraît qu'antérieurement il n'y avait eu qu'un seul exemple du refus de s'agenouiller.

Des précédents nombreux démontrent que les deux Chambres du Parlement ont le droit de condamner à l'emprisonnement, pour mépris ou désobéissance à leurs ordres (*contempt*) et pour violation de leurs privilèges (*breach of privilege*), leurs propres membres aussi bien que les personnes n'appartenant ni à l'une ni à l'autre Chambre (1). Bien plus : contrairement à la loi en matière ordinaire, le condamné ne peut pas se faire mettre en liberté en constituant une caution, ni en appeler aux cours de justice, lesquelles n'ont pas le droit de contrôler les motifs des sentences du Parlement et sont, en conséquence, obligées de se déclarer incompétentes faute de juridiction. Mais tandis que la Chambre haute possède un pouvoir illimité, la Chambre basse ne peut pas prononcer la détention pour

(1) Une résistance quelconque opposée au sergent d'armes ou à d'autres fonctionnaires, ou bien encore à des personnes agissant en exécution d'un mandat de la Chambre, a été toujours considérée comme *contempt*. — Les deux Chambres se conduisent en matière de privilège, d'après les mêmes principes. Elles déclarent quels cas sont, en vertu de la loi et des coutumes, des violations de privilèges et punissent les infractions par la réprimande ou l'emprisonnement de la même façon que les cours de Justice. Erskine May divise les cas de *breach of privilege* en quatre classes : 1° désobéissance aux ordres fixes (*standing orders*) ou au règlement de la Chambre ; 2° désobéissance à des ordres particuliers ; 3° actes dirigés contre le prestige ou la conduite du Parlement ; 4° voies de fait et insultes contre des membres du Parlement ou contre des officiers du Parlement dans l'exercice de leurs fonctions.

un temps déterminé ; car, si le Parlement est ajourné le condamné recouvre aussitôt la liberté, alors même qu'il n'a pas acquitté les frais se rattachant à sa peine. Ces frais, souvent très élevés, font partie de la pénalité et sont recouvrables par la contrainte. La Chambre en fixe à son gré le montant. Le payement en a été parfois dispensé dans des circonstances spéciales, par exemple au cas d'indigence ou d'aliénation mentale (1). D'ordinaire, le prisonnier est remis à la garde du sergent d'armes (*sergeant-at-armes*), qui est chargé de la police de l'assemblée, bien qu'il y ait dans le passé des exemples nombreux où la peine a été subie sous les verrous de la Tour (*Tower*) ou derrière les murs de Newgate.

Le plus souvent, le détenu est relâché après peu de temps, soit qu'il ait exprimé du repentir, soit à la demande d'un collègue. L'arrestation a été pratiquée fréquemment dans le but soit de calmer la surexcitation de débats trop irritants, soit de prévenir les provocations ou les violences que l'on craignait devoir en être la conséquence. Le 10 décembre 1766, des paroles d'une vivacité périlleuse ayant été échangées entre le duc de Richmond et le comte de Chatam, la Chambre des lords exigea qu'ils promissent sur leur honneur qu' « aucune suite ultérieure ne serait donnée à leur ressentiment ». En 1780, la même Chambre s'employa même à étouffer des disputes nées au dehors ; ayant appris que le comte de Pomfret avait envoyé un cartel au duc de Grafton, à l'occasion d'un fait complètement étranger aux discussions parlementaires, elle déclara le comte « coupable de haut mépris vis-à-vis d'elle » et le fit emprisonner à la Tour de Londres. Il en est de même à la Chambre des communes : si l'orateur refuse de retirer ses paroles insultantes ou si l'offensé décline d'accepter l'excuse offerte, pour que la querelle n'ait pas d'au tres suites, les deux membres sont livrés à la garde du

(1) David Rowland, p. 502.

sergent d'armes et ne recouvrent la liberté que quand ils ont donné l'assurance à la Chambre de ne point recourir à des actes regrettables. Une dispute s'éleva en 1780 entre M. Fox et M. Wedderburn ; le premier ayant fait mine de quitter la Chambre, le *speaker* ordonna au sergent d'armes de tenir toutes les portes closes, de manière que ni l'un ni l'autre ne purent sortir jusqu'à ce qu'ils eussent promis de passer l'éponge sur ce qui venait d'arriver. Un fait semblable se passa en 1836 : sir Frederick Trench et M. Rigby Wason, remis à la garde du sergent, ne furent rendus à la liberté qu'après l'assurance que la querelle était terminée (1).

Au surplus, la provocation en duel est regardée en principe comme une violation de privilège (*breach of privilege*) et comme telle punie de l'incarcération, si une excuse valable n'est point faite. J'ai déjà cité, pour la Chambre des lords, le cas extra-parlementaire du comte de Pomfret. Il y a également des précédents nombreux à la Chambre des communes. En 1834, M. Sheil n'ayant pas voulu retirer un défi échangé avec lord Althorp, tous les deux furent livrés au sergent d'armes. En février 1862, le secrétaire général pour l'Irlande, sir Robert Peel, offensa le député de Tipperary, M. O'Donoghue. Les choses n'en vinrent pas à une provocation formelle, lord Palmerston ayant entrepris d'arranger l'affaire de concert avec le major Gavin, porteur du cartel de l'offensé. Lord Palmerton signala le cas à la Chambre des communes comme étant une rupture de privilège. M. O'Donoghue, qui avait poussé au duel, fit des excuses à la demande du *speaker*, et l'affaire en resta là (2). Mais il n'est pas certain que le *speaker* interposerait son autorité pour empêcher les suites d'une provocation qui ne serait pas l'effet d'une querelle parlementaire, mais d'une simple altercation privée. Fort heureusement, l'in-

(1) Charles Shaw Lefevre, pp. 91 et 156.
(2) Ed. Fischel, *Die Verfassung Englands.*

tervention du *speaker* en pareille matière devient de moins en moins nécessaire, et c'est assurément un titre d'honneur pour le caractère britannique. En effet, tandis que la coutume barbare du duel semble devoir se perpétuer chez d'autres nations, elle est tombée, depuis des années, complètement en discrédit en Angleterre, et cela non-seulement dans les régions parlementaires, mais même dans celles de la presse (1).

Le dernier exemple de l'emprisonnement d'un membre de la Chambre des communes date de l'année 1852. Cependant, dans cette circonstance, on ne fut pas longtemps sans savoir que le député « condamné pour manque de respect et pour des actes contraires à l'ordre » était en état d'aliénation mentale, et il fut colloqué dans une maison de santé (2). Le seul cas de condamnation à la détention, qui se répète pour ainsi dire à chaque session, est celui où un appel nominal (*call of the House*) ayant eu lieu, les membres absents ne peuvent pas se justifier d'une manière suffisante. Ce fait est considéré comme un *contempt*, c'est-à-dire comme un acte de mépris ou de désobéissance.

(1) Le 1er juin 1883, un député irlandais M. M'Coan avait saisi la Chambre des communes, à titre de question de privilège, de la provocation en duel qu'il avait reçue d'un collègue irlandais M. O'Kelly. Sur la proposition de M. Gladstone, l'assemblée avait donné l'ordre à M. O'Kelly « de se trouver à sa place le lendemain » à l'effet de s'expliquer. A la séance du 2 juin, M. O'Kelly était à son banc. Après avoir contesté, dans un langage injurieux, la juridiction du Parlement en matière extra-parlementaire, il a fini par promettre, sur les instances réitérées de M. Gladstone, que le cartel demeurerait sans suite.

(2) En ce qui concerne l'incarcération de personnes étrangères au Parlement, le dernier cas est de 1880. Je fais allusion à MM. Charles Grissell et John Sandiland Wards, deux sollicitors condamnés par la Chambre des communes à l'emprisonnement du chef de violation des privilèges. Le premier, pour échapper au mandat d'arrêt du *speaker*, s'était enfui à Boulogne-sur-Mer où il avait été suivi par un émissaire du sergent d'armes. Il alla se constituer le dernier jour de la session, c'est-à-dire à un moment où l'ajournement du Parlement rendait son emprisonnement impossible. Quant à M. Sandiland, détenu pendant quelques jours, il s'était décidé à faire amende honorable et avait été relâché. Les frais à charge des délinquants s'élevaient à un chiffre considérable.

Chaque membre du Parlement a le devoir constitutionnel d'être présent à la Chambre à laquelle il appartient. Il est vrai, à la Chambre des lords existe le privilège de se faire représenter par un fondé de pouvoir, en vertu d'une licence royale qui autorise le lord personnellement absent à choisir comme mandataire un autre lord du Parlement. Mais à la Chambre des communes le service personnel est strictement requis. Autrefois, l'absence non justifiée d'un membre était punie par la confiscation de ses appointements, et quoique cette pénalité ne soit plus applicable, l'obligation constitutionnelle n'en reste pas moins en vigueur. Cependant, en temps ordinaire, la fréquentation parlementaire n'est contrainte par aucune mesure spéciale; on n'y a recours que dans les circonstances exceptionnelles. Au surplus, le député peut toujours s'absenter légitimement en sollicitant de la Chambre un congé pour un motif impérieux, prévu ou non par le règlement. Il doit indiquer dans la demande la durée probable de son absence. S'il reparaît ensuite à l'assemblée avant l'expiration du congé, il est présumé y avoir renoncé pour le temps qui reste à courir. (1)

A la Chambre des lords, le moyen le plus commun d'avoir une assistance nombreuse, c'est de faire convoquer les lords, ce qui se fait en envoyant à chacun d'eux l'avis « que tous les lords sont sommés d'assister aux travaux de la Chambre » à un jour déterminé. Toutefois l'absence des lords n'est pas nominativement actée; elle n'est constatée qu'indirectement par l'annotation des membres présents faite par le greffier. Il a été d'usage, quand des affaires urgentes réclamaient l'assistance des lords, d'ordonner un appel nominatif; et cet ordre a été parfois sanctionné en infligeant aux absents l'amende ou l'emprisonnement. L'occasion la plus solennelle, dans les temps modernes,

(1) *Rules, orders and forms of proceeding of the House of commons*, 72-81.

où un appel des noms fut ordonné, a été en 1820, le bill relatif à la dégradation de la reine Caroline. La Chambre des lords prit alors une résolution formelle frappant de peines pécuniaires élevées les absences non suffisamment motivées.

L'appel nominal est régulièrement usité à la Chambre des communes, mais il a toujours lieu à un jour fixé d'avance, à l'effet de permettre aux députés d'arriver de tous les coins des îles Britanniques. En général, le délai varie de huit à dix jours. L'ordre de procéder à l'appel nominal est toujours sanctionné par une résolution portant « que les députés qui n'assisteront pas seront obligés de venir et placés sous la garde du sergent d'armes ». Les noms des membres ne répondant pas à l'appel sont marqués par le greffier et ensuite appelés une seconde fois. S'ils paraissent à leur place à ce moment ou dans le cours de la soirée, il est d'usage de les excuser ; mais s'il font itérativement défaut et si aucune excuse n'est présentée en leur nom, l'injonction leur est transmise d'être présent un jour suivant. Il est également consacré par l'usage de les excuser encore s'ils assistent ce jour-là, ou si alors une justification valable est faite, comme, par exemple, lorsqu'ils sont empêchés par leur propre maladie, ou par la maladie ou la mort de leurs proches, ou encore par des devoirs publics ou par le séjour à l'étranger. Mais si un député ainsi plusieurs fois convoqué reste obstinément absent et ne formule aucune excuse acceptable, il peut, à sa première apparition, être remis à la garde du sergent d'armes et condamné au payement des frais résultant de cette peine. Antérieurement, la Chambre avait l'habitude d'infliger des amendes aux défaillants. Mais, depuis des années, les appels nominaux reçoivent une sanction moins sévère. L'assistance est généralement nombreuse et, au reste, l'appel est de peu de valeur si l'on considère qu'il n'existe aucun moyen de contraindre les députés à participer au vote. Le devoir de présence est général ; il s'applique aux séan-

ces des commissions comme à celles de la Chambre. En 1846, M. W. Smith O'Brien avait décliné de faire partie d'une commission spéciale de chemins de fer ; mais ses raisons n'ayant pas été jugées admissibles, il avait été quand même nommé par le *Commitee of selection*. Ayant refusé de se rendre aux séances de la commisssion, avis en fut donné à la Chambre, qui lui enjoignit d'y assister le lendemain. Son absence se renouvela et rapport en fut fait une seconde fois en séance plénière ; de plus, le député récalcitrant déclara de sa place qu'il entendait persister dans sa détermination. En conséquence, il fut déclaré coupable de *contempt* et envoyé à la garde du sergent d'armes.

Le mépris des lois existantes et les outrages à l'égard du souverain ou de la famille royale sont traités avec peu de sévérité à la Chambre basse. Au temps de Richard II, nous l'avons vu, le député Haxey s'étant permis de blâmer les dépenses de la maison royale, avait été condamné par le Parlement comme coupable de haute trahison. De nos jours, au contraire, des injures proférées en séance publique à l'adresse de la reine ont encouru la réprimande ou, tout au plus, la détention. Quelque ardent que soit le sentiment monarchique en Angleterre, il n'est pas rare de voir la souveraine ou des personnes qui lui tiennent de près attaquées au Parlement dans les termes les plus outrageants, et ces attaques demeurent, le plus souvent, sans censure ni punition. Fischel, dans son important ouvrage, cite sous ce rapport les débats pénibles à l'occasion du procès en divorce contre la femme du roi Georges IV, ainsi que ceux qui eurent lieu, en 1854, sur le prince consort et, plus tard, sur l'octroi d'apanages à divers membres de la famille royale. J'ajoute que, d'après le droit public anglais, le souverain lui-même peut se rendre coupable d'un *breach of privilege* si, par exemple, il exprime son mécontentement au sujet de discours prononcés par des députés dans les débats du Parlement.

§ III

Le pouvoir pénal de la Chambre des communes sur ses membres va même au delà de la réprimande et de la détention : elle a le droit de les exclure de son sein, droit qui n'a jamais été pratiqué dans la Chambre haute. Il est vrai, dans la première édition de ses célèbres « Commentaires », Blackstone a contesté au Parlement le pouvoir d'expulser un membre régulièrement élu, aussi bien que de le déclarer inéligible, si toutefois l'éligibilité lui appartient légalement. D'autre part, Dod, dans son *Parliamentary Companion,* ne fait pas mention de cette peine, et Jefferson, dans son *Manual of Parliamentary Practiee,* n'en parle qu'en passant ; mais ce droit n'en est pas moins formellement établi par de nombreux précédents : or, d'après la sentence du *speaker* Onslow, il faut respecter le principe : *instances make order.* En 1641, M. Taylor avait été expulsé et frappé en même temps d'inéligibilité perpétuelle. La même année, M. Benson fut jugé « être à jamais impropre et incapable *(unfit and incapable)* de siéger au Parlement ou d'être dorénavant membre de cette Chambre. Pendant le « long Parlement », l'incapacité élective faisait fréquemment partie du jugement d'exclusion. A la restauration, en 1660, la Chambre alla même si loin de joindre au décret d'expulsion contre M. Wallop la déclaration « qu'il serait désormais incapable d'occuper une fonction ou un office public dans le royaume. » Mais toutes ces décisions excédaient évidemment le pouvoir de la Chambre des communes ; car il est impossible qu'un Parlement, quel qu'il soit, crée une incapacité non prévue par la loi.

Le dernier exemple de la mise en pratique de ce droit exorbitant fut l'exclusion plusieurs fois répétée du fameux John Wilkes, sous le règne de Georges III. Publiciste et membre de la Chambre des communes, Wilkes

avait écrit un opuscule contenant des attaques acerbes contre le roi et ses ministres. Oublieuse de ses privilèges, empressée à satisfaire les rancunes royales, la Chambre des communes déclara l'écrit de Wilkes « un libelle faux, scandaleux et méchant », et en ordonna « la destruction par le feu et par la main du bourreau ». La population prit fait et cause pour Wilkes, assaillit les *sheriffs* chargés de l'exécution de l'ordre du Parlement, retira des flammes les pages encore sauves de l'affreux *North Briton*, les porta en triomphe à *Temple Bar*, au delà des limites de la juridiction de la Cité, et y alluma un feu de joie où furent jetés pêle-mêle avec les débris de *North Briton* une botte à genouillère et un cotillon, emblèmes favoris du dernier et impopulaire ministre lord Bute. Au lieu de prendre en pitié ces folies de la foule, la Chambre se fâcha. Craignant son courroux, John Wilkes refusa d'obéir à son injonction de paraître à sa place au Parlement et se réfugia à Paris, traqué par une meute d'espions et en butte à toute espèce de misères. Il fut jugé sommairement par contumace et condamné à l'expulsion du Parlement. Cela se passait en 1764. A la dissolution du Parlement, en 1768, Wilkes, de l'exil où il vivait, posa sa candidature pour la Cité de Londres. Il fut battu, mais le souvenir de ses malheurs réveilla en sa faveur les sympathies du peuple, dont il devint l'idole, et il ne tarda pas à être élu député de Middlesex, où il fut acclamé à une forte majorité.

De nombreux accidents, marqués par des collisions sanglantes entre la plèbe et l'armée, avaient suivi cette élection. Wilkes avait publié un nouvel écrit dirigé contre un ministre, où il flétrissait comme « un massacre odieux » la répression violente des soulèvements populaires. Fermant l'oreille aux pressantes raisons développées avec une éloquence rare par Burke, Pitt et George Grenville, la Chambre des communes s'opiniâtra dans sa conduite à la fois impolitique et périlleuse, déclara ce second écrit « un libelle insolent, scandaleux et séditieux », et s'avisa,

en votant à une grande majorité l'expulsion itérative de Wilkes, de ceindre une seconde fois le front du pamphlétaire de la couronne du martyr et de fouler aux pieds avec persistance les droits les plus incontestables du corps électoral. Comme Grenville l'avait prédit, Wilkes fut réélu sans opposition. Le lendemain, la Chambre des communes décida « qu'ayant été expulsé dans la même session, il avait été et était incapable d'être élu ou de siéger dans le présent Parlement. » En conséquence, l'élection fut annulée, mais Wilkes fut choisi de nouveau sans contestation avec une popularité croissante. Alors, pour prévenir la répétition de ces essais infructueux, on inventa un expédient : un autre membre du Parlement, le colonel Luttrel, se fit nommer par le chancelier de l'échiquier *steward of Chiltren Hundreds* (1), et se mit sur les rangs contre Wilkes. Ayant été battu, le colonel Luttrel s'adressa à la Chambre et réclama contre l'élection de son adversaire. La Chambre décida que, nonobstant que Wilkes eut obtenu la majorité des suffrages, — il avait eu onze cent quarante-trois voix contre deux cent quatre-vingt-douze ! — c'était Luttrel qui aurait dû être proclamé et modifia le résultat du scrutin dans ce sens. En vain les électeurs de Middlesex protestèrent-ils ; en vain Burke et Grenneville firent-ils entendre les accents les plus indignés : la Chambre maintint sa décision.

La popularité de Wilkes s'était accrue aussitôt dans des proportions immenses ; il avait éte élu *alderman* de la Cité de Londres et une souscription publique avait pourvu au payement de ses dettes. En même temps, une formidable opposition s'était élevée contre la Chambre des com-

(1) District montagneux d'Angleterre, qui relevait autrefois de la couronne et pour l'administration duquel le roi nommait un *steward* ou intendant, dont l'emploi est dévenu nominal. Or, les membres de la Chambre des communes ne pouvant donner formellement leur démission, celui qui veut se retirer se fait nommer *steward of Chiltren Hundreds*, emploi qui est incompatible avec un mandat parlementaire et qui entraîne *ipso facto* la démission.

munes, non seulement dans les régions judiciaires où l'on avait protesté au nom de la loi et du droit, non seulement à la Chambre des pairs où lord Chatam avait dénoncé de sa voix puissante l'injustice vis-à-vis des électeurs de Middlesex, mais encore dans son propre sein, où l'on vit George Saville, à deux reprises, au péril de sa liberté, accuser la Chambre d'avoir trahi les droits du peuple. Mais ce fut peine inutile; la Chambre des communes s'entêta dans une aveugle résistance. La Cité de Londres, par l'organe de ses magistrats, s'adressa au roi et, dans un langage empreint d'une hardiesse sans exemple, remontra que « la majorité de la Chambre des communes avait privé le peuple de ses droits les plus chers » et demanda que « le roi consentît à restaurer le gouvernement constitutionnel et la tranquillité publique, en dissolvant le Parlement et en éloignant pour toujours de ses conseils ses mauvais ministres ». Le roi répondit qu' « il regrettait que quelques-uns de ses sujets eussent été séduits au point de lui adresser des remontrances irrespectueuses pour lui même, injurieuses pour le Parlement et incompatibles avec les principes de la Constitution. » Mais ce nouveau déni de justice ne rebuta point l'opposition. Lord Chatam écrivit que : « jamais document n'était émané du trône ni plus inconstitutionnel, ni plus dangereux, s'il était laissé sans réponse » ; et enfin, après des efforts incessants, répétés à chaque session par Burke et Saville, après le renouvellement du Parlement à la suite d'une dissolution et la réélection de Wilkes, la Chambre des communes, subjuguée par l'évidence de ses torts autant que par la réprobation publique, prononça sa propre condamnation en rouvrant ses portes à Wilkes, le 3 mai 1782, après dix-huit années de proscription, et en rayant dans le registre de ses procès-verbaux sa propre décision au sujet de l'inéligibilité, *comme subversive des droits du corps électoral tout entier du royaume*. Exemple mémorable de ce que peut le sentiment public révolté à juste titre contre une majorité

engagée, sous l'empire des passions, dans une voie inconstitutionnelle et liberticide!

D'après Story (1), le droit d'exclusion du Parlement s'étend à tous les cas d'infraction qui rendent un de ses membres inapte à remplir plus longtemps ses fonctions. M. Erskine May définit la pratique parlementaire plus récente en ces termes: « L'expulsion est, en général, réservée à des infractions qui entraînent pour le député l'incapacité d'occuper un siège et qui auraient pour conséquence, si elles restaient sans vindicte, de nuire à la considération du Parlement. On a expulsé des membres qui avaient participé à la rébellion, qui s'étaient rendus coupables de faux, de parjure, de tromperie, de trahison, de concussion, de prévarication dans les fonctions judiciaires ou dans l'exercice des devoirs de membres de la Chambre, ou à cause d'actes indignes d'un fonctionnaire ou d'un homme d'honneur, ou bien encore à raison d'écrits injurieux ou d'autres faits dirigés contre la Chambre elle-même. » De son côté Cohen (2) observe que « les exclusions, au reste très rares, n'ont jamais été décrétées que dans le cas où la couronne avait gracié les condamnés, ou bien quand on se trouvait en présence d'une violation grave de la loi et de nature à entacher l'honneur de son auteur. Le danger, ajoute ce judicieux auteur, de voir abuser de cette peine dans un but politique a commandé sous ce rapport, dans les temps modernes, une prudence de plus en plus grande. »

Quand des députés s'étaient rendus coupables de méfaits nécessitant cette peine, il a été d'usage d'ordonner que les preuves authentiques en fussent mises sous les yeux de la Chambre. D'autres fois, on s'est contenté de rapports de commissions parlementaires ou d'autres documents analogues. Mais il a été admis comme règle invariable de sommer le député de se trouver à sa place avant que l'ordre d'expulsion fût donné.

(1) *Commentaries*, I, p. 590.
(2) *Die Verfassung und Geschäftsordnung des Englischen parlaments.*

Les cas cités par Erskine May et Fischel — si l'on excepte celui de Taylor, exclu pour avoir appelé la décapitation du comte de Strafford un acte de justice, et celui de lord Cochrane expulsé, en 1814, pour la propagation de faux bruits de Bourse, — confirment les règles formulées plus haut. En 1677, John Ashburnham fut exclu pour avoir reçu cinq cents livres de négociants français en acquit d'une besogne parlementaire. Sir John Trevor subit le même châtiment, en 1694, pour avoir accepté une gratification de mille guinées de la Cité de Londres, après le vote du bill des orphelins. Dans ce siècle, je n'ai trouvé qu'un cas unique, celui de John Sadleir, qui, convaincu de faux et sous le coup d'un mandat d'arrêt, s'était soustrait à l'action de la justice par la fuite; son expulsion fut prononcée le 24 juillet 1856 (1).

En suivant à travers les siècles les pénalités parlementaires anglaises, on constate combien, sous l'influence des mœurs et des progrès politiques, elles ont insensiblement perdu de leur rudesse originaire. Il y a trois siècles, en 1580, un député, nommé Arthur Hall, avait publié un libelle « attentatoire à l'honneur de plusieurs membres bien famés de la Chambre des communes, ainsi qu'à la considération et à l'autorité du Parlement. » Expulsé de la Chambre, il avait été, en outre, condamné à une amende de cinq cents marks au bénéfice de la reine et à un emprisonnement, dans la tour de Londres, *pour six mois et même pour un temps beaucoup plus long, jusqu'à ce qu'il eût volontairement rétracté son livre à la satisfaction de la Chambre*. Plus rigoureuse encore avait été la sentence de la même assemblée contre Floyde en 1621. Ce personnage avait parlé en termes outrageants de la fille de Jacques Ier et de son mari, l'électeur palatin. La Chambre des communes, quoiqu'il n'y eût dans l'espèce aucune violation de pri-

(1) Les exclusions et expulsions parlementaires plus récentes, dont M. Bradlaugh et les députés irlandais ont été frappés dans les dernières sessions, seront rappelées plus loin dans des chapitres distincts.

vilège, condamna Floyde *à payer une amende de mille livres et à être exposé deux fois au pilori, auquel il devait être conduit à cheval, assis à rebours et tenant entre les mains la queue de la bête.* Mais l'arrêt de la Chambre des communes ayant été attaqué comme arbitraire, la Chambre des pairs avait été saisie de l'affaire et elle avait renchéri encore sur les premières sévérités. Condamné de nouveau à chevaucher deux fois vers le pilori de la façon que je viens de dire, Floyde subit d'autres punitions d'un caractère plus redoutable : *il devait payer au roi une amende de cinq mille livres, être emprisonné à Newgate pour la vie après avoir été brûlé sur le front de la lettre k, et enfin être tenu sa vie durant comme une personne infâme, incapable de témoigner en justice et de porter les armes.* Plus près de nous, en 1810, sir F. Burdett, membre de la Chambre, *fut incarcéré à la Tour* pour avoir publié « un pamphlet calomnieux et scandaleux portant atteinte aux droit légitimes et aux privilèges du Parlement ».

Comme il en est autrement dans les temps modernes. En 1838, le libérateur de l'Irlande, le grand O'Connel, avait été dénoncé d'avoir accusé plusieurs de ses collègues de parjure dans l'exercice de leurs fonctions au sein d'une commission électorale. Il avait pris la parole et avoué les expressions incriminées. Cependant à cette violation de privilèges, le *speaker* n'infligea pas d'autre punition que la simple réprimande. Il en a été de même dans le cas déjà cité de M. Plimsoll. A la séance du 22 juillet 1875 (1), M. Plimsoll, député de Derby, avait flétri en termes aussi émus qu'indignés l'horrible conduite d'armateurs sans entrailles qui, spéculant sur la mort, envoient chaque année sur l'océan des navires impropres au service. « De là, avait-il dit, chaque hiver, des centaines d'hommes voués à la mort, leurs femmes et leurs

(1) Hansard's *Parliamentary Debates*, 31, vol. CCXXV, p. 175.

enfants jetés dans la misère ; et cela pourquoi ? pour permettre à quelque rapaces gredins *(scoundrels)*, dont le cœur est vide de l'amour aussi bien que de la crainte de Dieu, de réaliser des bénéfices infâmes. Ces hommes n'ont jamais construit ni acheté un navire nouveau, ils sont ce que l'on appelle des « rafistoleurs de navires *(shipknackers)* » ; j'ai appris par hasard que l'un d'entre eux est membre de cette Chambre. Pourrais-je savoir si le propriétaire inscrit de quelques-uns de ces navires qui ont péri, M. Edouard Bater, est bien le député de Plymouth ou bien si c'est une autre personne ? Je suis décidé à démasquer ces scélérats *(villains)* qui envoient à la mort et à la ruine... *(Agitation vive; cris bruyants d'order !)*

« *M. Speaker.* — L'honorable membre a fait usage du mot « scélérat » ; je présume que l'honorable gentleman n'a voulu appliquer cette épithète à aucun membre de cette assemblée ?

» *M. Plimsoll.* — Certainement, monsieur, et je n'ai pas l'intention de la retirer. *(Cris répétés d'order !)*

» *M. Speaker.* — L'expression de l'honorable membre est absolument antiparlementaire, et je dois lui demander de nouveau s'il y persiste ?

» *M. Plimsoll.* — Et moi je dois décliner de nouveau de la rétracter ! *(Order !)*

» *M. Speaker.* — L'honorable membre retire-t-il l'expression ?

» *M. Plimsoll.* — Non, certainement non !

» *M. Speaker.* — Encore une fois, j'invite l'honorable membre à retirer ses paroles.

» *M. Plimsoll.* — Je ne veux pas !

» *M. Speaker.* — Si l'honorable membre ne rétracte pas ses paroles, je dois soumettre sa conduite au jugement de l'assemblée.

» *M. Plimsoll.* — Je serai heureux de me soumettre au jugement de l'assemblée et voici ma protestation. (S'a

vançant vers la table, l'honorable membre y déposa un papier.) »

M. Disraëli se leva, demanda au nom de la dignité de la Chambre que la conduite offensante et violente, pour ainsi dire sans précédent *(almost un parallaled)*, du député de Derby fût punie et proposa « que M. Plimsoll fût *réprimandé* à son banc par le *speaker* pour sa conduite désordonnée ».

Au lieu de rester à sa place pour se défendre, conformément à l'invitation du *speaker*, M. Plimsoll, en proie à l'émotion la plus vive, se dirigea vers la porte, se tourna vers l'assemblée avant de sortir et s'écria : « Savez-vous que des milliers d'hommes périssent à cause de ceci ? »

Commencée en présence du délinquant, la procédure allait être continuée en son absence, quand un de ses amis, M. Sullivan, invoquant la surexcitation extrême où M. Plimsoll s'était visiblement trouvé pendant le débat, demanda et obtint que l'affaire fût ajournée à huitaine. Au jour fixé, M. Plimsoll fut à son banc et, du ton le plus sincère et le plus cordial, présenta ses excuses au *speaker* et à la Chambre, « tout en maintenant formellement la vérité des faits affirmés ». Il y eut encore un échange d'observations courtoises entre divers membres, et M. Disraëli proposa de rayer de l'*ordre du jour sa motion de réprimande.*

§ IV

Le règlement du Parlement anglais traverse en ce moment une crise difficile, provoquée par la conduite étrange de quelques membres(1). Je veux parler des « obstructionnistes. » Mais, dans ce cas encore, éclate avec une lumineuse clarté la preuve, je ne dirai pas de l'adoucissement

(1) J'écrivais ces dernières pages en 1879. Je les reproduis intégralement, bien que les événements se soient modifiés depuis.

des pénalités, — dans l'occurrence, sauf des rappels à l'ordre, aucune peine n'a été prononcée, — mais de l'extrême tolérance pratiquée vis-à-vis des minorités. Quels qu'aient été, à certains moments, les accès d'irritation et d'impatience du Parlement, il n'est certes pas en Europe une seule Chambre qui eût montré autant de longanimité à l'égard de députés manifestement coalisés contre la législation du pays. Le flegme britannique ne suffit pas pour expliquer ce phénomène. Chez nulle autre nation du monde ne domine au même degré le respect des droits d'autrui et chez nulle autre non plus n'est autant en honneur la religieuse observance des formes traditionnelles.

Sortie du groupe politique des *home-rulers* ou autonomistes irlandais, la petite fraction des obstructionnistes, composée seulement de sept membres au début, avait commencé sa tactique dans la session de 1877.

Son but était d'enrayer le mécanisme législatif et de démontrer l'inéluctable nécessité d'un Parlement national irlandais. On était pressé, le mois de juillet était à moitié écoulé, le Parlement n'avait plus que trois ou quatre semaines devant lui. A l'ordre du jour figurait le *South-Africa Bill,* projet de loi qui semblait devoir rallier tous les suffrages. Cet inoffensif projet, dénué de tout contact avec l'*home-rule,* nos intransigeants l'enfourchèrent et se ruèrent en avant dans une course folle, échevelée. Le député de Meath, l'intarissable et fougueux M. Parnell, — dont l'éloquence tribunitienne retentit en ce moment sur tous les carrefours d'Irlande pour une cause que j'appellerais sacrée si elle n'était parfois exagérée, — tenait constamment la corde; MM. O'Donnell et Biggar suivaient de près; puis venaient MM. Kirk, Gray, Nolan et Power, toujours dispos, toujours prêts à prendre sur les bancs parlementaires la place de ceux que l'excès de fatigue avait obligés de s'éloigner momentanément pour restaurer leurs forces épuisées. Depuis quinze ans que je suis à la Chambre des représen-

tants de Belgique, j'ai assisté à beaucoup de scènes parlementaires piquantes, j'en ai lu un grand nombre dans les annales d'autres pays ; mais, à vrai dire, rien n'a jamais passé sous mes yeux de comparable à ce prodigieux déploiement d'artifice et de loquacité. Sous ce dernier rapport, je ne me suis rappelé que de bien loin —*si parva magnis componere licet* — le tour de force exécuté il y a une dizaine d'années par un de nos amis politiques, qui parla à peu près seul pendant toute une longue séance sur le budget de l'intérieur, à l'effet de faire remettre au lendemain une discussion pour laquelle la droite n'était pas prête. Mais ici il s'agissait bien de cela, en vérité. La séance du 24 juillet, où le *South-Africa Bill* vint en première discussion, avait duré jusqu'à deux heures et quart de la nuit ; celle du 25, jusqu'à six heures du matin, et celle du 31, jusqu'à six heures et un quart du lendemain soir. Et toutes ces séances avaient commencé la veille vers quatre heures de l'après-midi. MM. Parnell et O'Donnell, pour ne rien dire de leurs collègues, avaient parlé des centaines de fois et proposé des avalanches d'amendements ; pour sa part, M. O'Donnel en avait formulé soixante-treize, et quels amendements ! les uns, reproduction identique de propositions déjà rejetées par un vote formel ; d'autres, introduisant dans le bill des redondances ou des anomalies ; d'autres encore, impossibles à motiver de l'aveu même de leurs auteurs. Bref, un tohu-bohu législatif indescriptible, agrémenté de discours à perte d'haleine et d'incidents réglementaires sans nombre.

On eut beau protester et récriminer. MM. Forster, William Harcourt et sir Stafford Northcote, inventant un terme nouveau, les accusaient-ils d' « obstruer » la législation ? MM. Parnell et consorts invoquaient les immunités du Parlement et la liberté de la tribune, et, prenant aussitôt l'offensive, déclaraient leurs adversaires eux-mêmes responsables, par leurs incessantes interruptions, des retards infligés au *South-Africa Bill*. A certains mo

ments, la fatigue morale et physique prenait-elle partout le dessus, la Chambre était-elle désertée, le vide se faisait-il autour d'eux ? l'un des obstructionnistes se levait et demandait que la Chambre fût comptée *(the House to be counted)*. A la colossale séance du 31 juillet-1er août, — longue de vingt-six heures — il s'était passé un incident qu'il faut rappeler. Frémissante d'impatience, irritée jusqu'à l'exaspération, convaincue, au reste, de l'entière inefficacité des moyens pratiqués jusque-là, la majorité avait résolu, vers deux heures du matin, de tenter un suprême effort, en appliquant la loi du talion, en essayant de battre les obstructionnistes avec leurs propres armes. Après s'être concertés, les membres de la majorité de la Chambre des communes s'étaient relayés sans interruption, de manière à se trouver constamment en nombre. Vers huit heures du matin, après une nuit pleine d'agitation et de discours, le président avait demandé au général en chef des obstructionnistes s'il ne songeait pas encore à se rendre. M. Parnell avait répondu qu'il ne pouvait en être nullement question, que des forces nouvelles devaient arriver d'Irlande par l'express et que bientôt M. Biggar, à cet instant adonné au sommeil, serait de retour à son poste. Et, en effet, un moment à peine écoulé, voilà M. Biggar frais et radieux, annonçant que, réconforté doublement par le repos et le *breakfast,* il se sentait disposé à légiférer plus que jamais. Enfin, vers six heures du soir, le chancelier de l'échiquier prit la parole sous l'empire d'une vive émotion. Après avoir déploré, au point de vue de la considération du Parlement, la conduite des députés irlandais, il dit que jusqu'alors la Chambre avait usé d'une indulgence considérable ; qu'elle s'en était tenue religieusement à ses anciennes règles, bien qu'ayant à faire à des membres abusant de sa patience au delà de toute limite ; qu'il voulait, à cette heure avancée, faisant un dernier appel à la conciliation, demander à ces messieurs

s'ils consentaient enfin à déposer leurs animosités et à discuter le bill d'après l'ancienne méthode et les anciens principes ; que, si cet appel n'était pas entendu, il faudrait aviser à d'autres moyens, faire rapport en séance plénière sur ce qui s'était passé et abandonner à la Chambre le soin de statuer ce qu'il appartiendrait.

C'était une menace à mots couverts. Elle fut comprise comme telle et M. O'Donnell se leva sur-le-champ. Aussi longtemps, disait-il, qu'il ne s'était agi entre eux que de savoir qui succomberait sous la fatigue, il lui avait été impossible de reculer d'un pouce ; mais il croyait avoir compris que la majorité avait enfin renoncé à lutter sur ce terrain, puisqu'on venait de les menacer des sévérités de la Chambre des communes ; cela changeait les conditions du combat et il ne se croyait plus obligé, dès lors, de le continuer plus longtemps.

Le public attendait avec anxiété la réponse du chancelier de l'échiquier à l'interpellation de M. Newdgate, demandant si le gouvernement prendrait des mesures pour empêcher le retour de scènes pareilles à celles du 31 juillet. La curiosité était d'autant plus excitée que déjà antérieurement sir Stafford Northcote avait voulu sévir en faisant prononcer contre M. Parnell une suspension parlementaire de quelques jours, — mesure restée sans exécution — et fait adopter par la Chambre des dispositions réglementaires aussitôt éludées par les obstructionnistes. Le sentiment populaire était incontestablement hostile à ces derniers, et si le gouvernement se fût décidé alors à proposer quelque moyen énergique, il aurait été soutenu selon toute probabilité au dehors aussi bien qu'en dedans du Parlement. Toutefois, si grand est le respect du peuple anglais pour le droit des minorités et la liberté individuelle que l'on avait éprouvé un sentiment de soulagement en entendant sir Stafford Northcote déclarer que le gouvernement ne proposerait aucune mesure de coercition, que la Chambre était le meilleur juge de sa propre dignité.

Cependant, à l'heure où j'écris, la question semble devoir revenir à l'ordre du jour plus que jamais. Après avoir si brillamment inauguré la campagne en 1877 par le *South-Africa Bill*, il ne fallait guère s'attendre à voir le groupe intransigeant des *home-rulers* déposer de sitôt les armes. Et, en effet, il a continué sa tactique dilatoire pendant tout le cours des sessions législatives de 1878 et de 1879, avec une habileté consommée, avec une vigueur et un entrain qui ne se sont pas ralentis. Il est aisé de le constater dans la table générale de ces deux sessions. A côté des noms de MM. Biggar, O'Donnell, Nolan et Parnell figurent des nomenclatures d'une longueur démesurée, indiquant sommairement la quantité énorme de travail législatif achevée par ces honorables membres : discours, motions, amendements et propositions de tout genre. Cependant, il faut être juste même à l'égard des obstructionnistes : à la suite de leurs critiques bon nombre de projets ont été utilement amendés ; je citerai, entre autres, l'*Army Discipline Bill*, où des changements notables ont été introduits (1).

Quoi qu'il en soit, on comprend combien cet état de choses, menaçant de s'éterniser grâce à la popularité croissante des obstructionistes en Irlande, est de nature à lasser le gouvernement et la Chambre. « Dans la session qui vient de finir hier, dit l'*Economist*, les *home-rulers* ont fait tout ce qu'ils avaient pu espérer et beaucoup plus qu'ils avaient pu attendre. En fait de législation générale, ils ont fait en sorte que l'année a été presque entièrement improductive ; ils ont poussé les ministres et les membres de la Chambre à de tels accès de colère impuissante que la satisfaction de ceux qui les ont provoqués doit être grande ; et tout cela, ils l'ont exécuté sans aucune violation de l'ordre pouvant fournir à une majorité attentive et irritée l'occasion tant désirée d'user de représailles. »

(1) *The Economist, Aug.* 16, 1879.

A raison de ces circonstances le désir de modifier le règlement de la Chambre des communes s'est fait de nouveau jour dans les régions politiques. L'un des parlementaires les plus compétents, le président du Comité, M. Raikes a publié dans la *Nineteenth Century* des considérations du plus haut intérêt. Plus que tout autre membre, M. Raikes a été molesté par les obstructionnistes. Plus que personne aussi il a été à même d'étudier ce phénomène inconnu auparavant et devenu si redoutable pour le Parlement. C'est, en effet, dans le Comité que l'expédition des affaires a eu le plus à souffrir, car là chaque membre a le droit de parler autant de fois qu'il lui plaît sur une question donnée, et de ce droit — on l'a vu — il avait été usé et abusé au delà de toute mesure. Se basant sur son expérience incontestable, à laquelle le *Times*, dans son numéro du 6 novembre 1879, rend un hommage mérité, M. Raikes propose plusieurs modifications au règlement. Aucune d'elles n'a un caractère pénal; les principales ont pour but de multiplier les heures de travail, d'interdire à tout membre de parler deux fois dans le Comité, à moins qu'il ne soit rapporteur ou auteur d'un amendement, et de réduire également à deux le nombre possible des motions dilatoires. Enfin, et c'est le point essentiel, M. Raikes semble enclin à admettre la clôture dans le règlement.

Après avoir passé en revue ces propositions, le *Times* ajoute que « M. Raikes ne s'attend probablement pas à voir décréter ces mesures restrictives de la liberté de la parole dans les derniers jours d'un Parlement mourant ». Quant à moi, je ne discuterai pas ces propositions : cela me conduirait au delà des limites dans lesquelles j'entends me renfermer aujourd'hui. Quelle que soit la difficulté de concilier le respect de l'ordre et la régulière expédition des affaires publiques avec la liberté la plus large de la tribune et le droit d'amender, j'ai assez de confiance dans le sens pratique et dans les instincts généreux de la libre et virile Angleterre pour croire qu'elle

en viendra à bout avec honneur. Si l'heure a réellement sonné d'attacher un nouvel anneau à la longue et vénérée chaîne de ses règles séculaires, cet anneau ne déparera pas :

« *The clear and written law, — the deep-trod footmarks*
« *Of ancient custom.*

CHAPITRE II.

LA DIÈTE PRUSSIENNE.— LES DIÈTES DE BAVIÈRE, DE SAXE, DE WURTEMBERG ET D'AUTRES ETATS ALLEMANDS.

§ I.

Pas plus que le réglement du Parlement anglais, le réglement de la diète prussienne n'est l'œuvre d'une constituante ou d'une législature. Mais, tandis que le premier est le produit d'une expérience parlementaire accumulée pendant des siècles, le second n'a aucune racine dans l'histoire politique du pays. Le parlementarisme est de date récente en Prusse, si tant est que l'on puisse appeler de ce nom un gouvernement où la loi des majorités n'a jamais été en vigueur. Roi absolu, Fréderic-Guillaume IV était antipathique à toute idée constitutionnelle par instinct autant que par tradition. Sa devise était « qu'il ne fallait pas de parchemin entre son peuple et lui ». Cependant, forcé de céder en 1847 aux revendications populaires, il assembla la Diète réunie *(Vereinigte Landtag),* laquelle, composée des huit Etats provinciaux du pays, n'eut qu'un simple caractère consultatif. Bien qu'à peine née, cette institution surannée par essence, empreinte de formes féodales, fut emportée par la tempête insurrectionnelle de 1848 et fit place à la Constituante, convoquée au lendemain des sanglantes journées de mars, avec la seule mission d'élaborer une loi électorale. A la Constituante, réunie seulement pendant huit jours, succéda le 22 mai l'Assemblée nationale, élue par le suffrage universel à deux degrés. On connaît la fin tragique de cette Chambre révolutionnaire. Refusant de se transporter de Berlin à Brandebourg, le

Versailles prussien, « pour se soustraire, comme le disait le message royal, aux soulèvements séditieux de la capitale », elle fut expulsée à la pointe des baïonnettes, par l'ordre du feld-maréchal Wrangel, du théâtre de Berlin où elle tenait ses séances sous la protection de la garde nationale. En vain, le lendemain, voulut-elle reprendre possession de son local : elle le trouva occupé par la troupe de ligne. Le même jour, 5 octobre 1848, parut un décret de dissolution et le gouvernement octroya en même temps une constitution nouvelle qui comprenait, à la vérité, la plupart des dispositions du projet de charte formulé par l'Assemblée nationale dispersée. Les deux Chambres de la Diète, convoquées dans les premiers mois de 1849, discutèrent pendant un an pour réviser cette « constitution octroyée ». Elle fut promulguée définitivement le 31 janvier 1850 et forme encore aujourd'hui la base du droit public prussien sous le nom de « Constitution révisée ».

Elaboré par le gouvernement, qui l'avait copié presque textuellement des règlements des assemblées parlementaires de cette époque, le règlement prussien avait été communiqué à titre provisoire à la Constituante et transmis par celle-ci à l'Assemblée nationale. De cette dernière il passa aux deux Chambres de la Diète, constituée en vertu de la charte de 1850, dont l'article 50 accorde à chaque Chambre le droit de régler souverainement sa procédure et sa discipline. Conformément à cette faculté, les Chambres ont donné une forme définitive à leurs règlements. Ceux-ci sont restés en vigueur, sans modification notable, jusqu'en 1876, époque à laquelle ils ont été mis en harmonie, dans leurs clauses essentielles, avec le règlement du Parlement allemand.

Les dispositions de ces règlements peuvent se résumer en quelques lignes. L'orateur parle de la tribune ou de sa place. Le choix en est facultatif, mais la tribune n'est guère usitée que pour les longs discours. A la séance de la Chambre des députés du 9 janvier 1880, le député M.

Cremer disait en montant à la tribune: « J'espère qu'en me voyant apparaître ici, vous ne vous attendez pas à ce que je fasse un discours en règle. Si j'y viens, c'est uniquement pour être entendu de toutes parts. Au reste, depuis la proposition de M. de Manteuffel, tendant à en rendre l'usage obligatoire, personne ne trouvera plus étrange qu'un orateur monte volontairement à la tribune. » La lecture d'un discours écrit est interdite en général; elle n'est permise qu'à l'orateur peu au courant de la langue allemande (1).

Les règles des deux Chambres relativement à l'inscription et à l'ordre des orateurs sont les mêmes. Elles disposent que l'inscription doit être prise par écrit, quand la discussion a été ouverte, chez le secrétaire chargé de tenir la liste des orateurs et de contrôler l'ordre dans lequel ils parleront. Il est nécessaire de mentionner si l'on se propose de parler *pour* ou *contre* la proposition. Le sort décide ensuite de l'ordre des orateurs. La parole est donnée en premier lieu au rapporteur ou, à son défaut, au premier membre inscrit *pour*. Aussi longtemps que la chose est possible, les orateurs *pour* ou *contre* peuvent échanger entre eux leur tour de parole ou le céder à d'autres. Les membres qui demandent la parole dans le cours de la discussion sont inscrits à la suite de la liste déjà dressée. A la Chambre des députés le sort est appelé à trancher entre plusieurs membres se présentant en même temps à l'inscription au commencement d'une discussion (2).

La durée des discours n'est pas limitée; mais la clôture de la discussion elle-même peut être prononcée. Elle peut l'être ou bien par le président, si la liste des orateurs est épuisée, ou bien par l'assemblée sur la proposition de trente membres à la Chambre des députés et de vingt à la Chambre des seigneurs. Le vote sur cette proposition a lieu sans discussion, mais avant qu'il y soit procédé, le

(1) *Geschäfts-Ordnung für das Haus der Abgeordneten*, 46. — *Geschäfts-Ordnung für das Herrenhaus*, 43.
(2) *Herrenhaus*, 41. — *Haus der Abgeordneten*, 47.

président doit faire connaître les noms des orateurs inscrits. A la Chambre des seigneurs, même après la clôture, les rapporteurs et les auteurs de propositions ont le droit d'être entendus encore. Les explications pour un fait personnel ne peuvent se produire qu'à la fin d'une discussion ou d'une séance, et l'orateur doit s'y abstenir de toute considération de fait (1).

Le président peut rappeler l'orateur à la question et, s'il y a lieu, à l'ordre. Si le rappel à la question ou à l'ordre a été prononcé infructueusement deux fois dans le même discours, la Chambre, consultée à cet égard par le président, peut décider, sans discussion, que la parole sera enlevée à l'orateur sur l'objet à l'ordre du jour.

Outre cette disposition disciplinaire, le règlement prussien en contient deux autres qui, à l'instar des dispositions analogues du règlement belge, contrastent singulièrement par leur mansuétude avec les sévérités de la Chambre française et du Parlement anglais. Quand un membre trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président. A la Chambre des seigneurs, aucune réclamation n'est admise contre le rappel à l'ordre du président. A la Chambre des députés, au contraire, le membre rappelé à l'ordre a le droit de déposer une protestation par écrit; la Chambre décide ensuite, mais sans discussion et seulement dans la séance suivante, si le rappel à l'ordre est justifié. Quand l'assemblée devient tumultueuse, le président peut suspendre la séance pour un temps déterminé ou la lever. Si le président devient impuissant à se faire entendre, il se couvre et par le fait même la séance est suspendue (2).

Ce règlement, bien que substantiellement le même que le règlement belge, s'en distingue en deux points principaux : il exige que la réclamation contre le rappel à l'ordre soit formulée par écrit et il ne permet à l'assemblée

(1) *Herrenhaus*, 51. — *Haus der Abgeordneten*, 53, 54.
(2) *Herrenhaus*, 44, 61-66. — *Haus der Abgeordneten*, 48, 64-68.

d'exercer sa juridiction d'appel que dans la séance suivante et cela sans débat. Si le rappel est maintenu, le règlement prussien ne prescrit pas non plus, contrairement au nôtre, d'en faire mention au procès-verbal. La raison des premières différences saute aux yeux. La protestation verbale a été interdite dans le but de prévenir qu'un membre, d'un naturel emporté ou en proie à une exaspération momentanée, brave l'autorité présidentielle ou se livre à des violences de nature à discréditer la dignité parlementaire. D'autre part, on a remis au lendemain le vote et on l'a dépouillé de toute discussion de crainte qu'un débat public, surtout au cours de l'incident, n'ait pour effet de porter atteinte au prestige du président, sinon de le blesser au vif. Après vingt-quatre heures, les têtes sont rassises, et, pour peu que la nuit porte conseil, on peut espérer une décision équitable autant que réfléchie. Il est vrai, ces dispositions sages en elles-mêmes peuvent offrir des inconvénients graves. Il est possible — et, pour ma part, j'ai été témoin de ce fait plus d'une fois — que l'incident, cause du rappel à l'ordre, ne repose que sur un malentendu. Dans ce cas, il importe évidemment que le membre frappé du rappel, s'il n'a pas été invité préalablement à expliquer ou à retirer sa parole (1), puisse sur le champ même dissiper l'équivoque, éclairer la conscience du président et, s'il le faut, en appeler au jugement de ses collègues. Que de

(1) A la Chambre prussienne, comme dans la nôtre, le rappel à l'ordre est généralement précédé d'un avertissement ou d'un blâme indirect. Le président, s'il n'exige pas une rétractation ou une explication formelle, caractérise les paroles « d'*unparlamentarisch* » ou de « *nicht parlamentarisch* ». C'est le « *out of order* » des Anglais. Souvent aussi cette espèce de réprimande, non inscrite au règlement, reste sans autre suite. C'est ce qui arriva à la séance du 9 janvier 1880, où, au milieu d'explications personnelles sans fin, M. de Cuny avait accusé M Strosser d'avoir « dénaturé et travesti ses paroles (*eine Verdrehung und Entstellung meiner Worte*) ». Le président M. Kœller se borna à dire que ces mots étaient « *unparlamentarisch* ». A la Chambre prussienne encore le règlement veut qu'avant d'enlever la parole à l'orateur, le président l'ait averti des conséquences de sa conduite.

fois aussi, le rappel à l'ordre prononcé, n'est-il pas arrivé qu'un mot d'explication ou un semblant d'excuse suffisait pour faire fléchir la rigueur du président. En infligeant la peine il avait peut-être obéi à une impulsion trop précipitée ; il n'était que trop heureux de pouvoir revenir sur une décision légèrement entachée de partialité ou prêtant du moins le flanc à la critique.

La commission du règlement de la Chambre des députés avait soulevé le point de savoir s'il ne fallait pas attribuer au pouvoir disciplinaire de cette chambre la faculté de prononcer l'exclusion temporaire contre un membre coupable de désordre grave. Quoique unanime à en proclamer la légitimité, elle avait néanmoins repoussé la proposition. A plus forte raison, aucune majorité n'avait-elle pu se trouver en faveur de l'exclusion définitive. Depuis cette époque, il n'en fut plus jamais question au sein de la commission. Cette mesure, dont j'ai fait l'historique en Angleterre, n'est connue à la seconde chambre prussienne que par la réminiscence théorique qu'elle y a laissée. Il en est autrement à la Chambre des seigneurs, où l'exclusion existe non à titre de peine disciplinaire, mais comme déchéance constitutive. L'ordonnance organisatrice de la Chambre haute dispose, en effet, « que la qualité de membre de la première Chambre se perd quand l'assemblée, à la suite d'une résolution approuvée par le roi, dénie à l'un de ses membres le caractère d'une honorabilité irréprochable ou refuse de lui reconnaître une conduite conforme à la dignité de la Chambre. »

S'inspirant du règlement britannique, M. Simson, alors président de la Chambre des députés, avait proposé à la séance du 28 avril 1861, de préciser le règlement en ce sens « que le président devrait interdire non seulement toute parole outrageante à l'adresse de l'une des deux Chambres de la Diète ou de l'un de leurs membres, mais même toute imputation d'intention malveillante (1), toute

(1) L'article 19 du règlement belge interdit « toute imputation de mauvaise intention et toute antre personnalité. »

discussion s'écartant de la question à l'ordre du jour, toute critique des résolutions de la Diète ou inconvenante ou non fondée en fait, comme aussi toute attaque ayant pour but de discréditer la législation en vigueur ou une institution légale existante ». Mais si grands que fussent le renom et l'autorité de l'auteur de la proposition, la Chambre déclina de le suivre dans une voie à son sens périlleuse, sous l'empire de cette idée qu'en une matière à limites si vagues, si incertaines, il est nécessaire avant tout de se reposer sur le discernement et les sentiments d'équité du président (1).

Autrefois l'usage était en honneur à la Chambre des députés de ne pas parler d'un membre en l'appelant de son nom, mais de le désigner plutôt par son district électoral ou par un titre quelconque. On disait : *Das geehrte Mitglied für Ratibor, der Herr Abgeordnete für Mœrs, der verehrte Herr Vorredner.* Il est vrai, cette régle si pleine d'urbanité, usitée également au Parlement anglais, est encore observée aujourd'hui, mais moins strictement que jadis. Elle tendait déjà à tomber en désuétude il y a un bon nombre d'années, car, à la séance du 14 novembre 1863, nous voyons le président M. de Grabow la rappeler à l'assemblée en ces termes :

« *M. de Grabow.* — Messieurs, l'usage de la Chambre a été jusqu'à présent de ne pas appeler MM. les députés par leurs noms, mais de les désigner par les circonscriptions électorales qu'ils représentent. Je crois devoir vous rendre attentifs à ce point, parce que j'ai remarqué, aujourd'hui et hier, que MM. les députés s'écartaient de cette règle.

« *M. d'Hoverbecq.* — Je ferai observer que déjà dans la session précédente, comme antérieurement aussi, il est arrivé maintes fois que l'on n'a pas pratiqué cet usage. Pour ma part, je le considère comme peu utile. Je me

(1) *Stenographische Berichte über die verhandelungen der beiden Häuser des Landtags. Haus der Abgeordneten*, 28 *april*, 1861.

bornerai à dire que dans chaque district il y a au moins deux députés et qu'à Berlin il y en a même neuf. Il en résulte des confusions non seulement à la Chambre, mais même dans le pays, puisqu'on ne se sait pas au juste qui on a voulu désigner. Je prie l'honorable président de ne pas insister.

« *M. de Grabow.* — Mon intention a été seulement d'attirer l'attention sur ce point. Je n'ai pas statué du tout que l'on ne pourrait plus avoir recours aux noms ; à cet égard, je m'en rapporte à votre appréciation. Mais veuillez vous rappeler que dans les sessions précédentes cette question avait été formellement discutée et qu'il avait été entendu de ne plus distinguer les députés que par leur district électoral. » (1)

§ II

Le règlement de la Chambre des députés fut soumis à de rudes épreuves pendant les âpres sessions du conflit, né en 1862 dans des circonstances dont le souvenir est encore vivace. Pendant la session écoulée, le parti libéral avancé s'était montré intraitable sur la question militaire et financière, et son opposition avait été épousée chaleureusement par l'opinion publique. La presse avait ouvert une polémique ardente, et de tous les coins du pays étaient arrivées à la Chambre des pétitions réclamant la réduction des dépenses militaires, l'abolition des centimes additionnels et la limitation à deux ans de la durée du service réglementaire sous les drapeaux. À la suite de cette agitation, la Chambre avait été dissoute à la date du 11 mars et à cet acte avait succédé de près la reconstitution du cabinet, composé désormais exclusivement de conservateurs sous la présidence du prince de Hohenlohe. Entretemps, les élec-

(1) *Stenographische Berichte. Haus der Abgeordneten*, 14 november, 1863.

tions avaient été loin de répondre à l'attente du gouvernement ; presque partout, le résultat en avait été favorable au parti libéral. A Berlin notamment, la victoire des progressistes avait été éclatante. Il en avait été de même, non seulement dans les villes voisines de la capitale, comme à Postdam et à Charlottenbourg, mais encore dans la Silésie, la Prusse orientale et les provinces rhénanes.

La Chambre récemment élue avait été convoquée au mois de mai et les hostilités avaient repris aussitôt. La discussion du budget militaire au mois de septembre amena une nouvelle crise ministérielle. Les propositions du gouvernement ayant été rejetées par 308 voix contre 11, le *Journal officiel* annonça le lendemain du vote la nomination de M. de Bismarck comme président du conseil. L'apparition sur la scène politique et parlementaire de ce gentilhomme poméranien, qui avait fait ses premières armes dans la diplomatie, fut le signal d'une recrudescence dans l'irritation des partis. L'homme qui devait renouveler la face de l'Allemagne *igne et ferro* (1) avait choisi son heure. Plusieurs mois auparavant, il avait pu saisir les rênes de gouvernement tombées de mains trop scrupuleuses ou trop débiles. Opportuniste accompli, il avait préféré attendre que la crise touchât à son apogée. Ce moment venu, il se lança en avant, mettant en jeu sa fortune politique, sa position sociale, peut être même sa vie (2) et à coup sûr la couronne des Hohenzollern. César

(1) En entreprenant cette lutte à outrance, M. de Bismarck se reposait sur les secrets de sa politique dont le but était de prussifier l'Allemagne, c'est-à-dire d'assurer la suprématie prussienne sur les petits États qui jusque là avaient tourné dans l'orbite de l'Autriche, de dépouiller celle-ci de ses alliances et de la rejeter pour jamais, discréditée et affaiblie, hors de la patrie allemande. Dès 1859, cette politique avait été avouée par M. de Bismarck, alors simple ambassadeur à Saint-Pétersbourg, dans sa fameuse lettre à M. de Schleinitz, ministre des affaires étrangères à Berlin. Il disait : « qu'il fallait s'affranchir de la situation faite à la Prusse par le *statu quo* des traités ; qu'il voyait dans la position de sa patrie au sein de la confédération quelque chose de vicieux que, tôt ou tard, on serait obligé de guérir *ferro et igne.* » Au

moderne, armé d'une volonté despotique qui ne souffre point de volonté contraire, il foula aux pieds la constitution et les lois et s'obstina à gouverner sans parlement. De son côté, la majorité parlementaire, encouragée par des succès électoraux répétés et par des ovations populaires enthousiastes, s'opiniâtra dans la résistance. Trois budgets successifs furent repoussés par la seconde Chambre et adoptés en bloc par la Chambre des seigneurs. C'étaient des titres irréguliers où manquait la signature d'un des trois facteurs législatifs. N'importe, le gouvernement n'en leva pas moins les impôts et n'en dépensa pas moins des sommes énormes pour la réorganisation de l'armée. Non content de ces inconstitutionnalités flagrantes, M. de Bismarck jeta à la Chambre et à l'opinion publique les défis les plus audacieux. Poursuivant sans relâche avec MM. de Moltke et de Roon ses réformes militaires, il disait en pleine Chambre: « Quand nous serons d'avis de faire la guerre, nous la ferons avec ou sans votre approbation. « Une autre fois, en terminant un discours où respirait le mépris le plus dédaigneux pour les droits du parlement, il s'écriait: « La dynastie prussienne n'a pas encore accompli sa mission, et il ne saurait lui convenir de figurer comme un vain ornement dans l'édifice parlementaire que vous songez à fonder. » Aussi les adresses de la Chambre et les pétitions du public étaient-elles accueillies par le président du conseil avec un laconisme blessant, tandis qu'une demi douzaine de hobereaux ou de fonctionnaires, avides de

surplus, comme le dit M. Cohen, si le parti libéral, représenté alors par le *Nationalverein,* eût été mis au courant des projets de l'homme d'État prussien, il n'est pas douteux qu'il ne s'y fût aussitôt rallié. Mais ces projets étaient d'une nature trop délicate pour être exposés aux indiscrétions. De là le malentendu qui a provoqué l'ardent conflit parlementaire de 1862, tandis qu'en réalité les libéraux et le gouvernement tendaient au même but.

(2) Le conflit n'était pas encore fini qu'il faillit être frappé par la balle de Blind ; le 8 mai 1866, ce misérable tira sur M. de Bismarck cinq coups de revolver, dans l'espoir d'arrêter par sa mort le cours des évènements.

manifester leurs sympathies au gouvernement, étaient reçus en audience royale avec une solennité dont le contraste seul était injurieux. L'une dissolution législative suivait l'autre. A chaque élection nouvelle la corruption administrative s'étalait avec un dévergondage dont les discussions émues de cette époque ont conservé le souvenir. Bref, toutes les libertés publiques étaient comprimées, violentées, au point que la *Westminster-Review* a pu écrire en toute vérité dans un article d'octobre 1879, que « jamais, depuis les jours de Strafford, on n'avait vu nulle part, chez aucune nation libre, pratiquer l'absolutisme avec une énergie aussi implacable. »

Un différend personnel n'avait pas peu contribué à envenimer la situation et à porter à son comble l'irritation de la représentation nationale. Je veux parler du duel entre le conseiller de justice et député M. Twesten et le général M. Edwin de Manteuffel. Chef du cabinet militaire, ce dernier avait travaillé avec ardeur au perfectionnement de l'armée. Il était devenu souverainement antipathique non seulement aux libéraux, mais à un grand nombre d'officiers qui sentaient leur position menacée par les plans de rajeunissement des cadres supérieurs. Dans une brochure intitulée : « Ce qui peut encore nous sauver » *(Was uns noch retten kann),* M. Twesten avait attaqué M. de Manteuffel avec une virulence extrême. Il l'avait signalé à l'animadversion publique comme le chef d'une coterie militaire toute-puissante à la cour et infatigable au profit de la réaction. Ce fut l'occasion du duel, fatal aux deux antagonistes : car si M. Twesten fut blessé, l'impopularité de M. de Manteuffel s'en accrut dans des proportions considérables et servit à donner un aliment nouveau aux passions politiques.

On comprend combien vivement cette situation troublée devait se faire sentir dans les débats de la Chambre. Que d'âcreté, que de fiel, que de passion tantôt sourde et contenue, tantôt exubérante et impétueuse, éclatant au de-

hors en invectives et en personnalités blessantes. L'atmosphère parlementaire était constamment chargée d'électricité; il suffisait du moindre choc pour enflammer les esprits et provoquer les scènes les plus tumultueuses.

A la séance du 11 mai 1863 se produisit un des incidents les plus passionnés de cette époque, célèbre autant par ses conséquences politiques que par les graves problèmes de droit public qu'il soulevait. C'est un des épisodes les plus intéressants de cette lutte épique soutenue par la liberté constitutionnelle contre l'autocratie gouvernementale.

La question agitée était de savoir si le pouvoir disciplinaire du président s'étend aux ministres et notamment aux ministres n'appartenant pas à la Chambre. Déjà, dans une séance antérieure, ce point avait été discuté, mais sans recevoir de solution. C'était à la séance du 26 février de la même année; un débat brûlant était à l'ordre du jour : une insurrection avait éclaté en Pologne et donné lieu à une interpellation au sujet des mesures prises par le gouvernement sur la frontière. M. de Bismarck qui avait la parole disait : « M. d'Unruh a prétendu, et vous avez applaudi à ses paroles, que si, à la suite des mesures décrétées pour la sécurité de nos frontières et de nos intérêts, nous étions menacés de complications à l'extérieur, vous refuseriez au roi les ressources nécessaires à la défense du pays. N'est-ce pas comme si on criait à l'étranger : « Venez, le moment est favorable... » *(Interruption et contradiction)*. Ah ! je me réjouis de vous voir manifester encore un sentiment d'indignation... *(Interruption, cris : A l'ordre!)*

« Le vice-président *M. Behrend.* — M. le président du conseil a dit qu'il se réjouit du sentiment d'indignation manifesté par la Chambre. Si M. le Ministre juge opportun d'exprimer ici une satisfaction quelconque sur ce que la Chambre croit devoir faire ou a déjà fait, cela le regarde. Je ne me crois pas autorisé à le rappeler à l'ordre à raison de ces paroles.

» *M. de Bismarck.* — Je ne veux pas discuter ici la question de savoir jusqu'à quel point un rappel à l'ordre pourrait être justifié d'une façon générale vis-à-vis du ministère d'Etat. Mais si elle était soulevée de nouveau, je me réserverais de l'examiner. — Cette menace de dépouiller la Prusse de la possibilité de se défendre, elle fut proférée encore, en 1848, par le même M. d'Unruh dont le nom se rattache au refus de payer les impôts... *(Interruption).*

» *M. Behrend.* — Il faut bien que je fasse remarquer à M. le président du conseil que ses dernières paroles sont sans relation avec la question à l'ordre du jour. Je ne vois pas même le rapport le plus éloigné entre l'objet de ce débat et ce que M. d'Unruh peut avoir dit dans des discussions antérieures.

» *M. de Bismarck,* — Je me permets de faire observer à M. le président que je ne puis pas lui concéder le droit de m'interrompre disciplinairement. Je n'ai pas l'honneur d'être membre de cette assemblée ; je n'ai participé ni à la confection de votre règlement, ni à l'élection de votre président ; je ne suis pas soumis à la discipline de la Chambre. Le pouvoir disciplinaire du président s'arrête à ce banc. Je n'ai pour supérieur que Sa Majesté le roi et je ne connais aucune loi ni aucune disposition constitutionnelle qui m'assujettisse à l'autorité disciplinaire du président de cette Chambre... *(Interruption).*

» *M. Behrend.* — Je demande le silence pour que M. le président du conseil puisse continuer.

» *M. de Bismarck.* — Quand je prends la parole, ce n'est pas en vertu de votre règlement, mais en vertu de l'autorité dont j'ai été revêtu par Sa Majesté. Il est un article de la constitution qui prescrit que les ministres, quand ils le désirent, doivent à tout moment obtenir la parole et être entendus. *(Interruption).* Vous n'avez pas le droit de m'interrompre.

» *M. Behrend.* — Nonobstant ce qu'il vient de dire, je

suis obligé d'interrompre M. le président du Conseil. Je ne lui ai pas enlevé la parole, la constitution ne m'en donnant pas le droit. Mais le président de la Chambre exerce dans cette enceinte son pouvoir disciplinaire, lequel s'étend jusqu'aux quatre murs de la salle: il ne finit point au banc ministériel. *(Bravos répétés et enthousiastes).*

» *M. de Bismarck.* — Je dois signaler cette opinion comme erronée et comme n'étant nullement partagée par le gouvernement.

» Je disais donc que ce même député d'Unruh, qui, en 1848, a lié indissolublement son nom au refus des impôts... *(Agitation orageuse dans l'assemblée : « C'est indigne! ajournement! »)*

» *M. Behrend.* — Messieurs, si ce trouble ne cesse pas, je me verrai obligé de lever la séance. Malgré l'opposition de M. le ministre, j'userai de cette faculté qui m'est accordée par l'article 61 du règlement, s'il s'avise de répéter des paroles étrangères d'après moi à la discussion. Avant de recourir à cette mesure, j'attendrai pour voir si M. le président du conseil répète ses expressions.

» *M. de Bismarck.* — Je ne puis pas empêcher monsieur le Président d'ajourner le débat. Je ne sens nullement le besoin, messieurs, de répéter encore une fois mes paroles, je crois avoir été suffisamment compris ».

Ainsi s'était terminé ce premier incident. Demeuré sans suite, tenu en suspens d'un accord commun, bien que tacite, il devait se reproduire à la séance du 11 mai dans des conditions exceptionnelles d'irritation et de gravité. La réforme militaire figurait depuis plusieurs séances à l'ordre du jour. Au débat avaient pris tour à tour part les orateurs les plus éminents de la Chambre, parmi lesquels MM. Gneist, Twesten, d'Unruh et de Sybel. Le discours de ce dernier, dont on connaît la haute réputation historique, avait causé surtout une impression profonde. Armé de faits et de chiffres, dans un langage aussi calme que modéré, l'orateur avait rencontré point par point le discours prononcé

l'avant-veille par M. de Roon, ministre de la guerre. Mais; au moment de descendre de la tribune, anxieux sans doute de produire un dernier effet, sa pensée s'aiguisa, son ton devint agressif et acerbe. Dénonçant la politique du gouvernement comme « antiprussienne à l'extérieur et anticonstitutionnelle à l'intérieur », il prit personnellement à partie M. de Roon, et dit : « J'ai été heureux, messieurs, de rencontrer avant-hier, dans le discours de M. le ministre de la guerre, l'expression d'une conviction vraie et chaleureuse, d'une conviction qui démontre que lui-même au moins croit à la bonté de son œuvre; mais quand il parle de patriotisme et qu'il veut nous y exciter, qu'il me permette de lui répondre d'abord que personne moins que lui n'a de titres à stimuler sous ce rapport la Chambre. *(Écoutez !)* Un homme, qui plus que tout autre a contribué à altérer les conditions légales de la patrie, n'a pas le droit de parler de patriotisme. Ce langage ne se comprendrait que s'il se décidait enfin à faire, devant le pays, le premier pas véritablement patriotique de sa carrière, c'est-à-dire s'il voulait cesser d'être un empêchement à la paix entre le roi et le peuple. (*Bravo !*) »

Sous le coup de cette violente attaque, ému, agité, M. de Roon se leva : « Messieurs, dit-il, je ne doute nullement que la plupart de ceux qui parlent d'une violation de la constitution ne soient en effet convaincus que celle-ci a été violée. *(Agitation et désapprobation à gauche).* Je dois cependant remarquer que quand des expressions sont produites comme celles-ci : « la constitution est violée, le ministère a foulé aux pieds la constitution, » ou bien encore quand on se permet, comme l'orateur précédent, de me contester le droit de parler de patriotisme parce que j'aurais jeté le trouble dans le pays, quand de pareilles imputations personnelles sont dirigées contre le ministère ou l'un de ses membres, je n'y vois pour ma part qu'une insolence injustifiable. (*Un petit nombre de bravos à droite et agitation*).

« Le vice-président *M. de Bockum-Dolffs,* remplaçant M. de Grabow, malade. — Je dois interrompre M. le ministre de la guerre.

» *M. de Roon.* — Je vous prie de ne pas m'interrompre.

» *M. de Bockum-Dolffs (agitant la sonnette).* — Je désire parler et j'interromps M. le ministre de la guerre.

» *M. de Roon.* — Pardon, j'ai la parole et je ne la céderai pas... *(Coups de sonnette du président)...* J'ai la parole, la constitution m'en donne le droit, et aucune sonnette, ni aucun geste, ni aucune interruption... *(Coups de sonnette. Cris : « à l'ordre ! » et « Silence ! » Grande agitation).*

» *M. de Bockum-Dolffs.* — Quand j'ai à interrompre M. le ministre de la guerre, son devoir est de se taire. *(A droite : oh ! oh ! Bravos frénétiques à gauche)* et à cette fin je me sers de la sonnette, et, si M. le ministre refuse de s'y conformer, je demanderai qu'on m'apporte mon chapeau.

» *M. de Roon.* — Je n'ai absolument rien à objecter à ce que M. le président fasse apporter son chapeau ; je devrais cependant observer.... *(Agitation bruyante à gauche)....* Messieurs, 350 voix sont plus fortes qu'une seule. Je revendique mon droit constitutionnel. D'après la constitution, j'ai le droit de parler quand je veux et personne n'a celui de m'interrompre.

» *M. de Bockum-Dolffs (agitant toujours la sonnette.)* — J'interromps M. le ministre. Quand le président parle, chacun doit se taire et chacun aussi, soit ici dans l'enceinte, soit dans les tribunes, doit déférer à ses ordres, et si en réalité une infraction à l'ordre avait été commise, c'eût été mon affaire de la réprimer. Je ne l'ai point fait, parce que l'orateur qui a quitté la tribune est resté dans son droit *(Bravos à gauche, murmures à droite).* Maintenant, je donne la parole à M. le ministre de la guerre.

» *M. de Roon.* — Je dois protester de nouveau contre

ce droit que M. le président s'arroge vis-à-vis du gouvernement du roi. Je suis d'avis que le pouvoir du président, comme on l'a dit dans une occasion antérieure, expire à ce banc ! »

Ces derniers mots excitèrent une véritable tempête. L'assemblée tout entière était debout, les mots désordonnés s'entre-croisaient et le président ne vit d'autre moyen de mettre un terme au tumulte que de se couvrir, ce qu'il fit aux applaudissements des tribunes, en disant au milieu du bruit : « Cela signifie, messieurs, que la séance est interrompue pour une heure. » Mais la phrase sacramentelle était encore à moitié sur ses lèvres que du sein de cette Chambre houleuse, frémissante de colère, surgit soudain un rire aussi franc que général : M. de Bockum-Dolffs était en train de disparaître dans le couvre-chef qu'on lui avait remis par erreur et dont les dimensions étaient trop grandes pour sa tête !

Quand la séance fut reprise, après ce burlesque quiproquo, le président se disposait à continuer la parole au ministre de la guerre, mais il s'aperçut que le banc ministériel était vide tout entier. M. de Roon avait quitté la Chambre et s'y était fait remplacer par deux commissaires, M. le commandeur de Bose et M. le major de Karczewski, dont le premier s'empressa d'annoncer à l'assemblée que « MM. les ministres étaient empêchés d'assister à la séance ». Un membre, M. de Kerst, voulut faire ajourner le débat sur la réforme militaire, mais sa proposition fut rejetée et la discussion continua jusqu'à la clôture de la séance.

L'incident reprit de plus belle le lendemain et se compliqua d'une seconde question de droit public, tout aussi épineuse que la première. L'absence des ministres à la séance de la veille pouvait à la rigueur s'expliquer par l'emportement du moment ; non seulement elle se répéta à la séance du 12 mai, mais le cabinet l'éleva à la hauteur d'un principe. L'assemblée à peine ouverte, le président,

M. de Grabow, que la gravité des circonstances avait rappelé sur son siège, donna lecture d'un message du gouvernement, conçu en ces termes :

« Berlin, le 11 mai 1863.

» Dans la séance de ce jour, le ministre de la guerre, cosignataire de la présente, s'est vu forcé de repousser lui-même des personnalités blessantes restées sans répression de la part du président.

» Ce faisant, il a été interrompu par le président; sa protestation et son appel au droit constitutionnel des ministres n'ont pas été écoutés; l'ordre lui a même été intimé de se taire.

» La séance a été ensuite ajournée.

» Le ministère d'Etat croit devoir provoquer une explication sur cette conduite présidentielle, en considération de la question de principe qu'elle soulève.

» D'après l'article 60 de la charte fondamentale, les ministres doivent, s'ils le désirent, être entendus à tout temps; chaque chambre peut demander la présence des ministres.

» Aux termes des articles 78 et 84, l'une et l'autre Chambre règlent leur procédure et leur discipline, et les membres ne peuvent être rendus responsables de leurs opinions et de leurs votes qu'au sein même de la Chambre, à raison du règlement.

» Ces dispositions constitutionnelles — et ce sont les seules dont il faille tenir compte — ne soumettent les Chambres de la Diète qu'à la discipline organisée par leurs règlements, mais elles supposent en même temps la stricte observance de cette discipline, puisque, eu égard à cette considération, elles soustraient les députés à l'empire des lois pénales ordinaires frappant les infractions de la parole. Les ministres ne possèdent pas un privilège semblable : c'est pourquoi ils ne sont pas non plus soumis à la discipline de la Chambre.

» Les faits posés aujourd'hui par le président sont en

contradiction avec ces principes constitutionnels; invoquant son prétendu droit disciplinaire, il a interrompu un ministre et lui a imposé silence.

» Quand l'article 60 de la loi fondamentale octroie aux Chambres le droit de demander la présence des ministres, l'obligation qui en résulte pour ceux-ci a pour corrollaire la faculté de se faire garantir l'exercice du droit incontestable d'être entendus à tout moment. Et cependant ce droit devient illusoire si le président peut élever la prétention de déterminer à son gré la mesure et la limite de la liberté de la parole des ministres.

» Aussi longtemps que cette prétention sera maintenue, le ministère d'Etat estime qu'il ne pourrait plus satisfaire à l'obligation de paraître à la Chambre, sur le désir de celle-ci, sans sacrifier la position constitutionnelle des conseillers de la couronne. En conséquence, le ministère est décidé à ne plus participer aux délibérations de la Chambre jusqu'à ce que la présidence, déférant à la demande exprimée ici, ait donné l'assurance qu'il ne sera pas persévéré dans la procédure pratiquée contre un membre du cabinet et dénuée de tout fondement légal. »

Ce document portait les signatures de MM. de Bismarck, de Bodelschwingh, de Roon, Itzenplitz, de Mühler, comte de Lippe, de Selchow et comte d'Eulenbourg.

La réponse de la Chambre ne se fit pas longtemps attendre. Déjà à la séance du 12, sur la proposition du président, le message du gouvernement avait été renvoyé à la commission du règlement d'ordre (*Geschæftsordnungs-commission*) et, en l'absence des ministres, nonobstant la présence des commissaires MM. de Bose et de Karczewski, la discussion de la réforme militaire avait été indéfiniment ajournée. Le 15 mai, à la proposition de la commission, chargée de faire un prompt rapport, la Chambre adopta, par 315 voix contre 20, les résolutions suivantes : « La Chambre déclare : 1° que le président, en vertu de son droit exclusif de conduire les débats et de

maintenir l'ordre, peut interrompre tout orateur, sans en excepter les ministres ni leurs commissaires; 2° que par une pareille interruption aucune atteinte n'est portée au droit constitutionnel des ministres d'être entendus en tout temps; 3° que c'est aller à l'encontre de la constitution quand les ministres subordonnent à des conditions arbitraires leur présence à la Chambre; 4° qu'en conséquence, la Chambre ne saurait obtempérer aux exigences formulées dans le message du 11 de ce mois. »

D'autres décisions importantes avaient été prises dans la même séance. Deux propositions, l'une de M. le docteur Virchow, l'autre de M. Gneist, tendant à remettre une adresse au Roi, avaient été renvoyées à une commission spéciale de 21 membres. Enfin, la Chambre avait voté, par 167 voix contre 138, la proposition de M. de Forckenbeck, futur président du Parlement de l'empire et aujourd'hui premier bourgmestre de Berlin, « d'inviter M. le ministre de la guerre à assister, dans la prochaine séance, à la discussion du projet de loi relatif aux changements à introduire dans la législation militaire ». Si ce dernier vote avait réuni un moindre nombre de suffrages, ce n'est pas que l'on ne fût d'accord au fond; des raisons d'opportunité seules avaient rejeté dans la minorité beaucoup de membres.

Mis en possession des résolutions de la Chambre par une lettre du président, le gouvernement s'empressa d'y répondre dans un message signé de tous les ministres; il en fut donné lecture à l'ouverture de la séance du 18 mai. « On ne comprenait pas, y était-il dit, que le règlement d'ordre, œuvre de la Chambre, pût être obligatoire pour d'autres que ceux qui, faisant partie de cette Chambre, s'étaient mis volontairement en rapport avec elle. Sans doute, les personnes qui à raison de leurs fonctions sont en relations avec la Chambre ne peuvent que se soumettre de bon gré aux dispositions réglementaires dont le but est d'assurer simplement un débat régulier. Mais il est im-

possible de prétendre que le droit disciplinaire du président, en vertu duquel il interrompt un orateur pour le censurer, lui intimer le silence, le rappeler à l'ordre ou lui enlever la parole, doive s'appliquer également aux ministres du roi, dont le droit d'assister aux séances et d'être toujours entendus repose, non sur l'autorisation de la Chambre, mais sur la constitution. Il est vrai, la Chambre n'a pas formulé cette prétention, mais elle est affirmée en termes exprès dans le rapport de la commission, et aussi longtemps que le ministère d'Etat ne recevra pas l'assurance que les droits garantis par l'article 60 de la constitution resteront intacts, il ne pourra plus prendre part aux travaux de la Chambre, ni dans son ensemble, ni par l'organe du ministre de la guerre. »

Incontinent, la Chambre décida à la presque unanimité, sur la proposition de M. d'Hoverbecq, « qu'elle n'avait aucune raison de modifier les résolutions précédemment prises », et elle ouvrit aussitôt un débat sur le parti définitif à prendre. Fallait-il continuer la discussion sur la réforme militaire malgré l'absence persistante des ministres, ou bien enlever provisoirement cet objet de l'ordre du jour, ou bien encore, système plus radical, interrompre tout débat sur cette importante matière jusqu'à ce que les ministres consentissent enfin à remplir leur devoir constitutionnel ? M. Simson était du premier avis. « Si les ministres, disait-il, font dépendre leur présence ici de conditions impossibles, ce ne peut point être une raison pour nous de faire défaut au pays. Une chambre qui se voue à l'inaction court inévitablement au discrédit. La question militaire est, du reste, suffisamment mûrie pour que nous puissions nous passer de l'assistance ministérielle. *Qui ignorat, ignorabitur !* » MM. de Forckenbeck, Gneist et de Bunsen tenaient pour le dernier parti. « A leurs yeux, la présence des ministres était indispensable pour continuer utilement la discussion technique où la Chambre était engagée. Le gouvernement niait d'une façon absolue et blessante les

droits constitutionnels du Parlement ; il était temps de signifier une bonne fois qu'il était impossible de coopérer plus longtemps avec les conseillers actuels de la couronne ». La Chambre n'adopta ni l'une ni l'autre de ces idées extrêmes ; elle se rangea à l'opinion intermédiaire de M. Loewe, en retirant purement et simplement l'objet de l'ordre du jour.

La séance du 21 mai commença par un coup de théâtre. Le roi qui jusque là était resté personnellement étranger au conflit, parut sur la scène. Inopinément M. de Bismarck se présenta à la Chambre et donna lecture d'un message royal. Après avoir rappelé les circonstances déjà connues, le roi y disait « qu'il ne pouvait pas convenir à la dignité du gouvernement que les ministres assistassent, comme conseillers de la couronne, aux délibérations de la Chambre, en sacrifiant leurs prérogatives et leur indépendance constitutionnelle ; en conséquence Sa Majesté ne pouvait qu'exhorter la Chambre à mettre fin à un état de choses nuisible à l'intérêt public, en reconnaissant d'une manière explicite les droits constitutionnels des ministres et en facilitant de la sorte l'expédition des affaires. »

La Chambre avait envoyé ce message à la commission de l'adresse nommée à la suite des propositions de MM. Virchow et Gneist. La commission avait déposé son projet le lendemain, 22 mai, et le texte en avait été adopté par 239 voies contre 61, après un long débat qui avait duré près de sept heures et au cours duquel avaient été entendus les hommes les plus importants de la Chambre. L'adresse était conçue dans un langage aussi ferme que respectueux : « Après avoir dit que Sa Majesté avait été inexactement renseignée sur les circonstances au milieu desquelles le conflit était né et avoir rappelé les griefs généraux à charge du ministère, la Chambre déclarait obéir à un inéluctable devoir en constatant une derrière fois l'abîme existant entre les conseillers de la couronne et le

peuple,abîme qui ne pouvait être comblé que par un changement de personnes ou mieux encore par un changement de système politique ». La Chambre ajoutait que les prérogatives et les intérêts du trône avaient été scrupuleusement respectés; il n'en était malheureusement pas ainsi des droits les plus précieux de la représentation nationale, lesquels avaient été méprisés et violés; à raison de ces faits, elle priait Sa Majesté de mettre un terme à une situation périlleuse autant pour l'Etat que pour la royauté. L'assemblée avait tiré ensuite au sort une commission de trente membres, chargée d'aller remettre l'adresse au roi et s'était ajournée jusqu'au mercredi après la Pentecôte.

Ce fut le dernier acte de la Législature. La session fut close sans que le budget eût été voté et la Chambre fut dissoute le 4 septembre, Au mois d'octobre, eurent lieu de nouvelles élections dont le résultat fut encore une fois tout à l'avantage du parti progressiste.

Voilà quelles furent les conséquences de cette controverse juridique. L'animosité de la lutte l'avait provoquée; elle avait été obscurcie dès le début par les prétentions contraires des parties litigantes: le ministère d'Etat soutenant qu'en interrompant et en imposant le silence, le président avait posé un acte de discipline parlementaire; la majorité affirmant au contraire que M. de Bockum-Dolffs n'avait fait qu'exercer un droit inhérent à son autorité présidentielle. Mais, il faut bien le dire, la difficulté n'était pas uniquement là. Non seulement les textes de la constitution et du règlement paraissaient se contredire, sinon formellement, du moins dans leur application pratique; mais ceux du règlement, envisagés isolément, présentaient de réelles dissonances. Deux fois il est question dans le réglement du rappel à l'ordre : à l'article 48, où il s'agit de l'ordre du débat et du devoir de se renfermer dans l'objet en discussion sous peine de se voir enlever la parole; et à l'article 64, où il est question du maintien de l'ordre proprement dit. Eh bien, tandis que le premier de ces textes

vise l'orateur en général *(der Redner)* et semble en conséquence ne pas exclure les ministres même non investis d'un mandat parlementaire ; le second, au contraire, paraît ne pas pouvoir s'étendre à ceux-ci, car la pénalité en question n'y est comminée que contre le *membre (das Mitglied)* qui a troublé l'ordre. Ce n'est pas tout : la disposition générale de l'article 48 renvoie à la disposition limitative de l'article 64.

Aussi, que de dissidences au sein même de la Chambre sur l'interprétation de ces dissonances légales ! M. Gneist considérait la question comme délicate et faisait des vœux pour que des temps plus opportuns permissent de la trancher d'une manière réfléchie et impartiale. M. Virchow était d'avis que le président pouvait rappeler à l'ordre un ministre, député ou non, pourvu qu'il s'abstînt de le désigner nominativement ; il citait comme précédent un cas se rapportant à M. de Manteuffel, où le président avait pu dire sans contradiction : « Je rappelle M. le président du conseil à l'ordre. » D'après M. Reichensperger, au contraire, la juridiction disciplinaire ne pouvait atteindre un ministre que s'il était en même temps député et parlait comme tel (1). De son côté, M. Simson, homme compétent entre tous, ne dédaigna pas de chercher une solution à ce qu'il avait appelé une *Doctor-Frage*. Son opinion acquit sur celle de ses collègues une supériorité remarquable : celle de pouvoir être appliquée dix ans plus tard, quand ce célèbre jurisconsulte fût devenu président du Parlement de l'empire. M. Simson distinguait : selon lui, le ministre non investi d'un mandat parlementaire

(1) A la séance du 12 mai, M. Reichensperger, député de Beckum, avait proposé un amendement conçu en ces termes : « La Chambre veuille déclarer : 1° Qu'aux fins de diriger les débats et de maintenir l'ordre —double devoir qui lui incombe — le président a qualité pour interrompre même les ministres dans leurs discours : 2° Que le président n'a pas le droit d'exercer le pouvoir disciplinaire vis-à-vis des ministres, ni de les rappeler à l'ordre ni de leur enlever éventuellement la parole. » Mais cet amendement avait été rejeté à une écrasante majorité.

échappait à l'action disciplinaire du président, mais il devait être assujetti à son pouvoir de police ; et voici dans quelles circonstances il lui fut donné de mettre ce principe en pratique. C'était le 14 mai 1873. Le délégué de la principauté de Lippe avait dirigé contre un membre du Parlement des imputations personnelles d'une nature outrageante. Le président M. Simson l'arrêta et dit « que si un député se fût permis de pareilles expressions contre un autre député, il l'eût certainement rappelé à l'ordre ». Ses paroles furent couvertes des applaudissements de l'assemblée. Alors, M. d'Hoverbecq s'étant levé pour proposer un rappel à l'ordre formel, M. Simson reprit et ajouta « qu'à son avis le rappel à l'ordre proprement dit ne pouvait être infligé à personne qui n'eût participé ou pu participer à la nomination du président, c'est-à-dire qui ne fût membre du Parlement ; si, dans d'autres assemblées parlementaires, telle que la Chambre prussienne, des membres du gouvernement étaient en même temps députés, comme le cas se présentait alors, il croyait qu'à l'égal des autres députés ils pouvaient être frappés d'un rappel à l'ordre ; mais un délégué fédéral ne pouvant, aux termes de la constitution, occuper un siège parlementaire, il ne lui restait d'autre moyen pour s'acquitter du devoir de maintenir l'ordre à l'égard de tous que d'exprimer, en cas de nécessité, la même pensée sous deux formes différentes, et cela il l'avait fait. »

J'estime que pareil incident pourrait se produire au Parlement belge dans des conditions analogues. A cet égard, il suffit de comparer l'article 60 de la « constitution révisée », les articles 48, 64 et 66 du règlement prussien à l'article 88 de la constitution belge ainsi qu'aux articles 24, 33 et 79 du règlement du Sénat, 21, 31 et 90 de celui de la Chambre. Au surplus, je renvoie le lecteur, désireux d'étudier cette question de plus près, aux *Annales parlementaires* de la Chambre des représentants de Belgique, séances du 18 juillet 1832, des 5 février et 14 mai

1846, du 11 mars 1852, des 8 et 9 avril 1859 et du 17 février 1880.

§ III

Ce ne fut pas le seul incident de M. de Roon pendant sa carrière ministérielle. De souche flamande, portant sur son blason vieux de plus de trois siècles le lion de Flandre, ayant pour devise : Toujours tout droit, Dieu t'aidera ! soldat de naissance, sans patrimoine, mais plein de résolution et de volonté énergique, allant tout droit selon sa devise, simple, bienveillant, joignant à la franchise et à la jovialité militaires un sens religieux profond, géographe de premier ordre, philologue distingué, orateur sans égal parmi les généraux de son temps, M. le comte de Roon s'était imposé la mission patriotique, mais périlleuse, de mettre sur un pied nouveau l'armée, dont les défectuosités avaient éclaté au jour à diverses reprises et principalement lors de la mobilisation des forces prusiennes à l'époque de la guerre austro-italienne. A ce titre, il devint une cause permanente d'agacement et d'irritation pour les partis hostiles au gouvernement ; ils ne cessèrent de l'attaquer, dans ses sentiments personnels et dans ses actes publics, avec un acharnement excédant parfois les bornes des convenances parlementaires et n'excusant que trop, à mon sens, les emportements auxquels il se laissa aller ; car il s'agit de ne pas oublier qu'il avait à sauvegarder son point d'honneur militaire et qu'il ne fut pas toujours suffisamment protégé par cette juridiction disciplinaire qu'appuyés sur des raisons légales et pratiques, fondées ou non, ses collègues et lui recusaient pour eux-mêmes, mais dont il eût été logique néanmoins. en se plaçant au point de vue de la majorité, de leur accorder le bénéfice.

Le 5 mars 1865, l'éternelle question militaire était à l'ordre du jour. M. de Bonin avait déposé une proposition

transactionnelle dont le tort était de réduire dans une proportion trop minime les cadres de l'armée et d'organiser la *Landwehr* sur une base antipathique à la majorité. A la tribune se tenait un homme d'une force d'opposition considérable, jeune, actif, versé dans l'administration et le droit, audacieux autant qu'éloquent, de cette éloquence populaire, familière, épigrammatique, dont la puissance est redoutable dans les temps agités comme ceux dont je parle. C'était M. Rudolphe Gneist, dont le nom s'est trouvé sous ma plume déjà plusieurs fois, professeur et magistrat, auteur de la savante histoire du droit constitutionnel en Angleterre, esprit subtil, retors, « capable de tout démontrer, » selon l'expression sarcastique de M. de Roon, mais en même temps ardent, alerte, engagé très avant alors dans les idées libérales, toujours debout pendant cette longue tourmente du conflit pour la défense des libertés publiques, et qui aurait conservé sa renommée pure s'il ne s'était pas jeté plus tard tête baissée dans la néfaste folie du *Kulturkampf*. Dans l'occurrence, rapporteur de la commission, M. Gneist avait parlé pendant plusieurs heures avec une chaleur et une verve qui avaient excité à diverses reprises les applaudissements de la majorité. Après avoir mis en relief la complète ignorance juridique du ministre — *quia miles arma magis quam jura noscere videatur*, — et avoir dit que, dans d'autres pays, la question de savoir si les ordonnances l'emportent sur les lois, ou les lois sur les ordonnances — question qualifiée de « triviale » par M. de Roon — se résolvait, non par la décision arbitraire d'un seul homme, mais par les cours de justice, par la mise en accusation des ministres et, hélas ! aussi par les révolutions et les changements de dynastie ; « il traita de tromperie intentionnelle (*absichtliche Täusschung*) et d'escroquerie (*Prellerie*) le procédé à l'aide duquel le gouvernement prétendait donner une consécration légale à la réorganision militaire. » Puis, se plaçant au point de vue de la constitution violée, il ajouta :

« M. le ministre de la guerre n'est pas seulement un homme politique, il est aussi un homme religieux, et c'est pourquoi il me croira quand je dis : cette réorganisation — portant au front le stigmate du parjure (*Agitation. Oh! Oh! à droite. Bravo! à gauche*) — cette armée réorganisée sur le terrain de la félonie serait incontestablement une armée qui ne pourrait devenir, ni aujourd'hui, ni jamais, une institution durable de la nation (*très vrai! à gauche. Agitation à droite*), aussi longtemps qu'une justice divine régit ce pays. Messieurs, ce que je vous dis, c'est bien la vérité juridique, c'est la vérité morale et religieuse, que vous devez vous confesser à vous-mêmes, si la foi exerce encore son empire parmi vous! » (*Grande agitation. Bravos répétés à gauche. Murmures à droite*).

« *M. de Roon.* — Puisque M. le rapporteur s'est permis de devenir personnel contre moi d'une façon inouïe dans n'importe quelle histoire parlementaire du monde, je suis obligé de dire ma pensée sur ces attaques injustifiables. Il a eu tort peut-être de me nommer un homme politique. Je ne pourrais que le remercier d'avoir ajouté que je suis un homme religieux. Je me suis en effet efforcé toute ma vie de mériter ce titre. Mais quand à ce nom il rattache cette question : pouvez-vous avouer une œuvre qui porte au front le stigmate du parjure? et quand il l'adresse à moi, l'homme religieux, je dois assurément m'étonner qu'il n'ait pas été rappelé à l'ordre par le président. (*Bravos à droite*). Puisque cela n'a pas été fait, je me trouve placé dans la position désagréable de devoir lui déclarer que ses paroles portent, elle aussi, un cachet, le cachet de la présomption et de l'impudence! (*Agitation tumulteuse dans l'assemblée. Bravos bruyants à droite. Cris incessants : « A l'ordre! ». Coups répétés de la sonnette du président*).

» Le vice-président *M. d'Unruh.* — Certes, je suis au regret de ne pas avoir pu, du moins dans ma conviction, interrompre le rapporteur et le rappeler à l'ordre. Je con-

cède à M. le ministre que les termes dont s'est servi M. le rapporteur ne se retrouveraient que difficilement dans l'histoire parlementaire ; mais ce qui m'a empêché de proposer le rappel à l'ordre, c'est que, dans ma conviction profonde, le maintien de la réorganisation est inconciliable avec la Constitution et avec le serment constitutionnel.

» Si M. le rapporteur a été fautif en cela, je dois faire remarquer à M. le ministre de la guerre que lui aussi a été bien au delà des usages parlementaires. Il met la présidence dans l'impossibilité de protéger à l'avenir les ministres, si ces messieurs poussent si loin la riposte à des attaques personnelles, attaques par lesquelles je crois, au reste, que M. le rapporteur n'a pas voulu outrager M. le ministre de la guerre. »

Singulier président, chez qui, de son propre aveu, l'homme de parti paralysait à ce point l'accomplissement de ses devoirs les plus impérieux !

Ce n'était pas le seul cas où le pouvoir disciplinaire était resté en défaut. Le président s'était croisé également les bras, peu de temps après, dans une circonstance plus grave encore qui faillit avoir des conséquences tragiques. On était au 30 mai 1865 ; le budget de la marine venait d'être rejeté. Le président du conseil, M. de Bismarck, avait observé combien ce refus de tout crédit pour la flotte était en contradiction avec le zèle manifesté naguère par les libéraux en faveur de l'accroissement des forces maritimes. Le célèbre docteur, M. Virchow, l'un des chefs du parti progressiste, qui devait suivre plus tard M. Gneist dans sa campagne contre Rome, bien que moins résolûment, inventeur du mot baroque de *Kulturkampf*, avait répliqué à M. de Bismarck : « que le projet du gouvernement n'avait pas été formulé sérieusement ; ce n'était qu'une feinte, et au surplus c'était une chose contraire à la vérité de signaler la commission comme dépourvue de toute sympathie pour la marine. » Il ajouta, après avoir excité plusieurs fois l'hi-

larité aux dépens de M. de Bismarck : « Si le président du conseil a lu le rapport de la commission, je ne sais plus ce que je devrai dire de sa véracité (*Wahrheitsliebe*). » M. de Bismark se leva en colère et demanda « s'il n'était pas temps d'en finir avec ces procédés de discussion où l'insulte rendait une satisfaction personnelle inévitable ; » et se tournant vers la Chambre, il s'écria : « L'occasion ne se fera pas attendre, si cela vous est agréable. » Cependant il ne s'en tint pas là ; soit regret de s'être avancé si loin, soit désir de mettre décidement les torts du côté de son adversaire, il invita M. Virchow à se rétracter, déclarant « qu'il lui eût été agréable de voir disparaître des annales parlementaires les expressions injurieuses. » Mais M. Virchow refusa net. Alors, M. de Bismarck ajouta : « On verra s'il répondra de ses paroles. » Eh bien, devant cette provocation flagrante trois fois répétée, comme devant les outrages persistants de M. Virchow, le président était demeuré silencieux !

Cet évènement émut vivement l'opinion publique à cette époque. Le cartel fut en effet envoyé le lendemain à M. Virchow qui le déclina sur le conseil de ses amis politiques. Le souvenir de cet incident semblait complètement perdu quand il fut rappelé en 1880 d'une façon aussi étrange que fortuite. Un individu assis sur la sellette correctionnelle du chef de provocation en duel invoqua en termes de défense l'impunité dont le défi de M. de Bismarck avait été couvert autrefois. Le magistrat répliqua que si M. de Bismarck avait échappé à la vindicte publique, il le devait à la protection assurée à l'uniforme militaire qu'il avait l'habitude et le droit de porter en qualité d'officier de la *Landwehr*.

Trois jours avant ce débat personnel, à la séance du 30 mai, avait eu lieu un autre incident, qui, quoique d'une nature bénigne, n'en était pas moins caractéristique de la conduite présidentielle. Au lieu d'assister en personne aux débats judiciaires alors en cours à la Chambre, le ministre

de la justice s'y était fait représenter par un conseiller de cour, M. Meyer. Blessée de ce procédé, voici comment la Chambre s'en vengea :

« *M. le commissaire Meyer.* — M. le ministre de la justice regrette de ne pas pouvoir assister à la séance d'aujourd'hui. (*Hilarité*). Il est empêché par ses fonctions, le temps lui ayant fait défaut pour expédier les affaires administratives. (*Hilarité*). Je n'ai que deux observations à présenter sur le discours de l'orateur précédent qui n'a sans doute pas une connaissance assez exacte des faits.... (*Hilarité*). M. le président, je vous prie de me protéger contre ce bruit désagréable autour de moi et qui est désigné aux annales par le mot *Heiterkeit* (1). Cela me fait une impression telle qu'il m'est impossible de m'acquitter de ma tâche comme l'exige ma position. (*Hilarité*). Alors qu'on se propose de parler en homme sérieux de choses sérieuses dans une assemblée sérieuse, il est impossible, messieurs, que l'on ne soit gravement affecté d'être accueilli ainsi par ce bourdonnement ou, si l'on veut, d'être exposé ainsi à la risée publique. J'avoue, dans toutes les relations sociales que j'ai eues jusqu'à présent, cela ne m'est pas encore arrivé, et je vous prie de ne pas m'en vouloir si je suis ému au point de ne pas pouvoir remplir convenablement mon mandat. »

(1) Qui ne connaît les annotations multiples dont les annales prussiennes sont si richement émaillées? Pour ainsi dire chaque parole de l'orateur y est soulignée, du moins dans les comptes-rendus des grandes joûtes oratoires où l'émotion s'empare de tous les esprits. Les interjections ou banales ou saugrenues, les interruptions les plus blessantes, les bruits les plus insignifiants ou les plus désordonnés, l'étonnement, l'approbation, le blâme, le rire, la raillerie, la colère, l'indignation, le murmure, le tapage, tous ces sentiments divers, tous ces mouvements variés se reflètent dans les annales comme dans un miroir, en font une espèce de mosaïque vivante ou de portrait d'après nature, à tel point ressemblant qu'il revêt l'apparence d'une méchante caricature. Voici quelques-unes des annotations les plus fréquentes : *Hört! Hört! oh! oh! aha! Pfui! Pfui! Ja wohl, Sehr gut, sehr wahr, sehr* ou *ganz richtig! Bravo! Wiederholtes* ou *lebhaftes bravo, Bewegung, Beifall, Zustimmung, Unruhe, Murren, Zischen, lebhafte Entrüstung, Heiterkeit* ou *grosse Heiterkeit.*

Vit-on jamais figure plus piteuse que celle de ce com missaire, conseiller supérieur de cour, suppléant du ministre de la justice? Sans doute, on ne peut pas exiger qu'un président rappelle formellement à l'ordre toute une assemblée ou tout un groupe politique s'adonnant à une douce gaieté ou prise même d'un fou rire; sans doute encore, le président, quelles que soient son autorité et sa bonne volonté,est nécessairement impuissant à prévenir ou à réprimer une manifestation de ce genre,soit qu'elle naisse spontanément d'un fait risible ou d'une personnalité ridicule, soit qu'elle ait la portée d'une petite tactique de parti ayant pour but de rebuter l'orateur ou de décontenancer un débutant. Mais ce qui me choque profondément et ce que je critique sévèrement dans ce cas, c'est que le président ne trouva pas même une parole pour rappeler au respect cette Chambre oublieuse de sa dignité et protéger ce pauvre commissaire, égaré pour la première fois de sa vie dans une bagarre parlementaire et déconcerté au point de confesser publiquement son trouble et de couper court à sa harangue à peine commencée.

Cette mollesse excessive de l'autorité présidentielle, poussée jusqu'à l'inertie systématique, n'avait pas tardé de produire une double conséquence. D'une part, elle avait provoqué des représailles de la part du gouvernement, trop heureux d'y trouver un prétexte pour marcher plus avant dans la voie de l'arbitraire; d'autre part, elle avait soulevé au sein même des deux Chambres des protestations sous la forme de propositions destinées à renforcer la discipline.

La presse avait été réduite au silence; des journaux hostiles avaient été supprimés à l'intérieur ou confisqués à la frontière. Nous allons voir à présent l'action liberticide du gouvernement se déployer contre la tribune parlementaire. La « constitution revisée » proclame la liberté de la parole dans son article 84; il y est dit : « Les membres des deux Chambres ne peuvent jamais être poursuivis en

responsabilité pour les votes émis à la Chambre, et, à raison de leurs opinions, seulement au sein même de la Chambre et en vertu du règlement d'ordre. »

Cette disposition si formelle, si claire, le gouvernement ne la subissait qu'avec répugnance. Dès les premiers temps de la constitution il s'était employé, non à la modifier législativement, mais à la rendre illusoire en fait par voie d'interprétation administrative et judiciaire. Déjà en 1853 le ministre de l'intérieur avait déposé une plainte en calomnie et injure contre le député M. Aldenhoven de Zons du chef de paroles prononcées au sein de la seconde Chambre à la séance du 1er février de la même année. Le tribunal de district (*Landgericht*) de Dusseldorf avait repoussé l'action en se basant sur l'article 84 de la constitution. La cour suprême de Berlin (*Obertribunal*) avait été saisie de l'affaire, comme instance de cassation, par le ministère public; mais, par arrêt du 12 décembre 1853, elle avait rejeté les conclusions du parquet comme heurtant de front le texte et l'esprit de l'article 84. Et le 11 janvier 1865, dans une autre espèce, la cour avait rendu un second arrêt confirmant le premier.

Ces sentences souveraines avaient déplu à la Chambre des seigneurs. Deux de ses membres, MM. de Below et de Frankenberg-Ludwigsdorf avaient proposé d'inviter le gouvernement « à prendre des mesures législatives à l'effet d'assurer au sein de la diète le respect de la loi et du droit » Il est vrai, la commission de la justice s'était ralliée en principe à cette idée; mais la Chambre haute, à la séance du 14 juin 1865, avait adopté à une majorité considérable la proposition de M. Waldorf-Steinhoevel ayant pour but de charger le gouvernement de veiller « à ce que, dans les limites des lois existantes, les injures, les calomnies et les autres paroles délictueuses en général demeurassent soumises aux pénalités de droit commun, alors même qu'elles émanaient d'un membre de la diète prenant part à une discussion. »

C'était une invitation ouverte à réagir contre la jurisprudence de la cour suprême, à essayer de convertir celle-ci au système opposé. Le président du cabinet, M. de Bismarck, l'avait accueillie avec faveur : il avait déclaré que le gouvernement était disposé à « entrer dans cette voie » et donné aussitôt un premier gage de sa parole en chargeant le ministre de la justice M. de Lippe de poursuivre judiciairement les paroles injurieuses qui pourraient tomber des lèvres de l'opposition à la Chambre des députés. Après avoir refusé d'abord de s'associer à cette entreprise anti-parlementaire, le comte de Lippe avait cédé. Il avait intenté un procès contre les députés MM. Peter Frenzel et Karl Twesten du chef « de calomnies et d'outrages contre les ministres » et poussé les poursuites avec toute l'opiniâtreté de son caractère.

Les tribunaux d'Insterbourg et de Berlin avaient écarté l'action publique en s'appuyant sur la jurisprudence de l'*Obertribunal* qui, comme on vient de le voir, avait à deux reprises, par des arrêts fortement motivés, consacré l'inviolabilité de la tribune politique. Cependant les décisions des deux tribunaux avaient été de nouveau déférées à la censure de la haute cour. Contre toute attente, celle-ci revint sur ses sentences antérieures en statuant en droit que « l'article 84 de la constitution était une disposition exceptionnelle devant être interprétée strictement et ne pouvant pas, en conséquence, protéger de son égide les imputations calomnieuses. »

Comment cette volte-face judiciaire avait-elle pu se produire ? Par quelles circonstances la cour berlinoise avait-elle été amenée à se déjuger, à rendre un arrêt si fâcheux pour son prestige ? Quatorze ans plus tard cette sentence devait être invoquée comme un exemple de l'influence funeste de la politique dans les affaires de justice et comme un motif pour transporter de Berlin à Leipsig le siège du tribunal suprême de l'empire allemand.

M. Braun-Wiesbaden a donné à cette question une réponse dans un écrit intitulé: *Von Berlin nach Leipsig* (1). « Ce qui s'est passé derrière les coulisses, écrit-il, est demeuré inconnu ; les racontars à ce sujet ne reposent que sur de simples conjectures dont l'écrivain consciencieux doit s'abstenir de se faire l'écho. Mais à mon avis la faute en est surtout imputable à la législation réactionnaire des années 50 et cela doublement: d'abord, parce qu'en instituant, même auprès de l'*Obertribunal*, des juges-suppléants (*Hülfsrichter*), cette législation avait investi le ministre de la justice d'une autorité illégitime sur la composition et le fonctionnement des sénats; ensuite, parce que la loi spéciale du 7 mai 1856, concernant le maintien de l'unité dans la jurisprudence de la cour suprême, avait autorisé le ministre à transférer la connaissance de n'importe quelle affaire de la chambre légalement compétente du sénat criminel aux chambres réunies du même sénat. Or, de cette dernière faculté le comte de Lippe avait fait usage contre MM. Frenzel et Twesten, et on a même induit de cette circonstance que, pour rendre son arrêt, la cour suprême avait siégé toutes chambres réunies. C'est une erreur. Ce sont les seules chambres du sénat criminel, comprenant en tout quinze conseillers sur cinquante-cinq dont se composait alors la cour au total, qui ont pris cette décision à la simple majorité d'une voix, c'est-à-dire par huit contre sept; et l'on présume que parmi les premiers se sont trouvés les conseillers les plus jeunes, au nombre desquels les juges-suppléants, tandis que les conseillers anciens, plus pénétrés de l'esprit constitutionnel, s'étaient prononcés contre la poursuite. »

Telle est l'explication de M. Braun-Wiesbaden. En la rapportant l'*Allgemeine Zeitung* d'Augsbourg (2) a ajouté,

(1) Karl Braun-Wiesbaden. *Von Berlin nach Leipsig. Reichs-rechts, Wirthschafts-und culturgeschichtliche Plaudereien. Leipsig, Verlagvon* Karl Reissner, 1880.

(2) N° 284, 10 *october*, 1880.

détail jusque-là inédit, les noms des conseillers qui avaient voté dans l'un et l'autre sens. Dans la majorité s'étaient rencontrés en effet deux suppléants. Dans la minorité je remarque les noms de M. Reichensperger et du baron de Seckendorf, actuellement procureur général de la cour suprême de l'empire. Ce dernier avait fait l'office de rapporteur du sénat criminel et avait rédigé un projet d'arrêt confirmant la jurisprudence de la cour, mais ses conclusions avaient été rejetées par la majorité. Cela s'était passé le 29 janvier 1865. Quelques jours plus tard, à la suite de nouvelles délibérations provoquées par la difficulté d'arriver à une rédaction satisfaisante, la cour avait subitement viré de bord ; elle se disposait à formuler un arrêt ratifiant son ancienne jurisprudence, consacrant le sens large de l'article 84 de la constitution quand une circonstance imprévue vint tout renverser.

Le jour même du 29 janvier, l'opposition parlementaire avait été instruite à la Chambre de la première décision de la cour suprême, grâce à l'indiscrétion d'un conseiller en même temps député, et cette nouvelle avait jeté dans ses rangs une vive exaspération. Mais depuis, elle avait été laissée dans l'ignorance : elle n'avait connu ni les hésitations ni les conflits qui s'étaient produits au sein de la cour. Il en résulta que peu de jours après, sans attendre la publication officielle d'un arrêt à ses yeux définitif, l'opposition porta l'affaire à la tribune. Ce fut une tempête de protestations indignées. L'un des députés poursuivis, M. Twesten, tourné vers le banc ministériel, devenu en quelque sorte un banc d'accusation, s'écria sous un tonnerre d'applaudissements : « Vous pouvez en effet triompher de votre succès ; vous aurez beau couvrir la poitrine de vos juges de tous les ordres de l'Etat prussien, vos étoiles ne cacheront pas les blessures que ces hommes ont portées à leur honneur, devant leurs contemporains et la postérité ; mais, hélas ! pas seulement à leur honneur, à l'honneur aussi de leur patrie. (1) »

(1) *Haus der Abgeordneten*, 1866, S. 142.

Cet incident exerça sur l'esprit de la cour une influence désastreuse : revenant aussitôt sur ses pas, elle fit revivre sa première décision et adopta irrévocablement un arrêt qu'un jurisconsulte distingué, M. de Rœnne, déclare être en contradiction avec toutes les règles grammaticales, logiques, historiques et juridiques (1).

Dans le but d'empêcher à l'avenir les abusifs empiètements du pouvoir judiciaire, plusieurs propositions furent déposées successivement à la Chambre des députés, mais toutes échouèrent contre l'opposition opiniâtre de la Chambre des seigneurs qui, non contente de repousser les projets de l'autre Chambre, formula de son côté des projets restrictifs de l'immunité parlementaire. Dans la session de 1867-68, MM. de Below, de Frankenberg-Ludwigsdorf et comte de Rittberg déposèrent des propositions tendant à modifier l'article 84 de la constitution révisée dans ce sens que « si l'immunité devait rester assurée aux votes des membres de la Diète, ceux-ci pouvaient être poursuivis pour les discours prononcés dans l'exercice de leurs fonctions devant un tribunal nouveau, appelé *Landtags Gerichtshof*, mais pour autant seulement que les paroles incriminées ne dussent pas être assimilées aux crimes d'Etat et en conséquence renvoyées devant les tribunaux répressifs ordinaires. » Cependant cette proposition fut rejetée par la Chambre des seigneurs le 17 février 1865 par 65 voix contre 55,

Heureusement, cette question de criminalité parlementaire est aujourd'hui définitivement tranchée. Elle l'a été par l'article 11 du code pénal allemand du 31 mai 1870, où l'inviolabilité de la tribune est formellement proclamée pour toutes les Diètes des Etats confédérés. Dans l'affaire Twesten, la cour suprême avait basé en grande partie son interprétation restrictive de l'article 84 de la constitution sur le mot *Meinungen*, « opinions, » prétendant que ce

(1) *Staats-Recht der Preuszischen Monarchie*, I, S. 433.

mot excluait les paroles outrageantes ou calomnieuses proférées par les députés. Déjà en 1868, M. Lasker avait fait passer à la seconde Chambre une proposition aux termes de laquelle le mot *Meinungen* serait remplacé dans l'article 84 par celui d'*Aeusserungen,* terme plus général s'appliquant à toute expression quelconque et au reste déjà inscrit à l'article 35 de la constitution de la confédération du Nord. Mais ce vote de la Chambre avait également fait naufrage devant les résolutions contraires de la Chambre des seigneurs. M. Lasker fut plus heureux en 1870: il réussit, quoique à une petite majorité, à faire insérer à l'article 11 du code pénal allemand le mot générique d'*Aeusserungen.*

Il ne pouvait pas être question de la protection de l'article 11, telle que je viens de la définir, pour les membres de la Délégation provinciale (*Landesausschusz*) de l'Alsace-Lorraine au début de l'existence de cette corporation. Simple organe consultatif aux termes du rescrit d'institution du 29 octobre 1874, elle ne devait naturellement avoir en partage ni la publicité des séances ni l'immunité parlementaire. Mais il en devenait autrement lorsque, par l'effet de la loi du 2 mai 1877, le *Landesausschusz* fut investi de fonctions législatives : on devait se demander si ce changement d'attributions n'entraînerait pas comme conséquence l'applicabilité à ses membres de l'immunité décrétée en termes généraux par l'article 11 du code pénal en faveur des Chambres législatives allemandes.

Aussi les auteurs de la loi du 2 mai 1877 s'étaient-ils préoccupés de ce problème, mais ils l'avaient tranché négativement. Il résulte, en effet, des discussions de cette loi que le *Reichstag* n'a pas voulu que les membres de la Délégation provinciale pussent bénéficier de l'article 11. On s'était encore basé à cette époque sur la situation critique de l'Alsace-Lorraine pour maintenir le secret des séances : c'est cette raison surtout qu'invoqua l'orateur du

gouvernement impérial pour justifier le refus d'immunité, celle-ci ne devant être, soutenait-il, que le corollaire de la publicité des débats.

Il n'est donc pas douteux que le *Landesausschusz* ne soit exclu des avantages de l'article 11 du code pénal de l'empire ; il faudrait, pour les lui attribuer, une loi expresse. C'est ce qui a été reconnu par l'assemblée elle-même au printemps de 1880, lorsqu'elle a adopté la proposition de M. Kœchlin et de plusieurs de ses collègues demandant pour les membres de la Délégation l'inviolabilité parlementaire. Mais ce vœu n'a pas été exaucé, ni alors, ni même plus tard, quand, par la loi du 23 mai 1881, le Parlement a décrété, pour le *Landesausschusz* de l'Alsace-Lorraine, la publicité des séances et l'usage obligatoire de l'Allemand, à l'exclusion du Français dont on avait pu jusque-là se servir dans les débats.

J'en reviens à la Prusse et j'ajoute que la Chambre des seigneurs n'avait pas été seule à vouloir limiter la liberté de la tribune. Pour ainsi dire simultanément aux propositions de MM. de Below et de Frankenberg, la Chambre des députés avait été saisie par l'ancien ministre, M. von der Heydt, d'un projet ayant pour objet de statuer « que si le président jugeait, dans un cas donné, que l'ordre n'avait pas été troublé, la Chambre pourrait, à la demande de quinze membres, décider, sans débats, dans la séance suivante, que le rappel à l'ordre devrait être prononcé après coup par le président. » C'était une protestation contre le relâchement du pouvoir disciplinaire. La majorité comprit la proposition dans ce sens et, après l'avoir soumise à une critique sévère, la repoussa à une forte majorité.

§ IV

J'aurais voulu aborder encore la période du *Kulturkampf*, mais si ardente qu'ait été la lutte, les discussions en ont généralement laissé intacte la discipline par-

lementaire. Cependant je ne veux pas quitter la Chambre prussienne sans m'incliner avec une respectueuse admiration devant la vaillante phalange du centre, qui a donné au monde catholique de si nobles exemples de courage civique et d'abnégation chrétienne. C'est là, c'est à cette tribune, en quelque sorte muette depuis que le canon de Sadowa avait étouffé les derniers bruits discordants du conflit, que les grands orateurs du centre, les de Malinckrodt, les de Gerlach, les de Schorlemer-Alst, les Reichensperger et les Windthorst ont déployé fièrement le drapeau de la liberté et remporté leurs triomphes oratoires les plus éclatants. Ils y ont flétri devant l'Allemagne, devant l'Europe et le monde civilisé tout entier, ces odieuses lois de mai et ces mesures arbitraires à l'aide desquelles un gouvernement aveugle, appuyé d'une majorité servile, a, pendant près de dix ans, persécuté le sentiment religieux et battu en brèche l'Eglise catholique avec une rage digne des plus mauvais temps de l'histoire. Honneur à ces héroïques lutteurs ! De la tribune, illustrée par tant de valeureux combats, leur gloire, semblable à un phare lumineux au milieu de la nuit orageuse, a rayonné au loin réchauffant les cœurs et retrempant les courages !

Au reste, pendant ce nouveau et funeste conflit, dont la fin entrevue tous les jours se dérobe sans cesse derrière les voiles ténébreux de la diplomatie, la liberté de la tribune fut presque toujours respectée, comme elle l'est encore à l'heure actuelle. Témoin la discussion sur le budget des cultes de l'exercie 1880, au cours de laquelle les catholiques, tout en rendant un hommage sincère aux intentions conciliantes du ministre nouvellement nommé alors, M. de Putkamer, avaient dépeint avec des couleurs saisissantes la déplorable situation religieuse et morale, créée par le *Kulturkampf*. Le vieux catholicisme avait été avant tout l'objet de leurs critiques. Bien que ne comptant qu'une poignée d'adeptes, les vieux-catholiques détiennent dans beaucoup de localités les temples catholi-

ques; dans d'autres ils occupent les chaires professorales et sont chargés de donner ou de diriger l'enseignement religieux destiné aux enfants des catholiques. Ce n'est pas tout : pendant que les évêques catholiques vivent dans l'exil, privés de tout traitement comme de tout secours, pasteur sans ouailles, l'évêque apostat M. Reinkens continue à émarger au budget des cultes la somme de soixante mille francs. Le centre, par l'organe de ses orateurs les plus éloquents, avait protesté avec indignation contre ces abus intolérables, à peine défendus par quelques voix isolées.

A la séance du 7 février 1880, la vivacité des débats avait été extrême. Dans un discours incisif, l'éminent député wesphalien, M. de Schorlemer-Alst, avait combattu le traitement de M. Reinkens et pris à parti le député de Wiesbaden, M. Petri, l'un des rares partisans du vieux-catholicisme, qui, après avoir embrassé le schisme, continue à professer l'étrange prétention d'être demeuré dans le giron de l'Eglise. M. Petri répliqua à M. de Schorlemer, prit la défense du vieux-catholicisme et chercha à justifier le traitement de son ami M. Reinkens en lisant à la Chambre le décret royal d'investiture de l'évêque vieux-catholique. Ce document, stylé dans le jargon bureaucratique d'un autre âge, dit : « que sous peine d'encourir la disgrâce de Sa Majesté, tous ses sujets sont obligés de reconnaître et d'honorer M. Reinkens comme évêque catholique ». Ce passage avait provoqué, prétendait-on, un mouvement d'hilarité sur les bancs du centre. Quoi qu'il en soit, ce fut la cause d'un débat orageux et bizarre qui surgit inopinément à la fin de la séance.

Après une riposte sarcastique de M. le docteur Lieber à M. Petri, M. de Sybel avait pris la parole et s'était déchaîné dans un langage violent contre le centre et l'Eglise catholique: « Quand le Pape, avait-il dit, aura pitié des détresses des ecclésiastiques et des paroisses catholiques, la dernière heure du *Kulturkampf* aura bientôt sonné. Alors ç'en sera

fait du fanatisme qui vous anime et vous pourrez vivre en paix avec vos frères les vieux-catholiques. (*Au centre* : « *Jamais !* ») Voilà donc ces dispositions pacifiques que M. Windthorst faisait retentir si haut, il y a quelques jours, et qui vous ont portés sans doute à accueillir par des éclats de rire (*mit schallendem Gelaechter*) la lecture du décret de Sa Majesté relatif à l'évêque Reinkens. (*Grand bruit. Cris : « Fi ! à l'ordre ! »*)

« M. le baron de *Schorlemer-Alst.* — Messieurs, M. de Sybel vient d'affirmer qu'on a ri pendant la lecture du rescrit de Sa Majesté. Cette assertion est absolument fausse. (*Contestation. Cri : « Non. »*) Je prie M. le président de nous protéger contre un outrage aussi grave et aussi grossier, contre un mensonge aussi palpable de M. de Sybel ! (*Bruit. Approbation au centre*).

» Le vice-président *M. de Benda* (national-libéral). — Les dernières paroles de l'orateur sont contraires à l'ordre. (*Cris : « Rappel à l'ordre ! » Grande agitation.*) En ce qui concerne ensuite l'expression dont se serait servi M. de Sybel, elle m'avait échappé dans le tumulte, mais elle m'a été communiquée depuis. Si M. de Sybel prétend qu'un côté de cette Chambre, qu'un parti a ri ironiquement et intentionnellement pendant la lecture du décret royal, je suis profondément convaincu de l'impossibilité d'un pareil fait ; je ne pourrais admettre la réalité de l'accusation que si deux choses m'étaient complètement démontrées : la première, qu'en effet le rire a eu lieu ; la seconde, qu'il se rattache à la lecture en question.

» *M. de Sybel.* — J'ai eu l'impression que l'on avait ri de ce côté de la Chambre (indiquant de la main les bancs du centre.) J'ai vu les sourires (*das Lœcheln.*) Je me réjouirais de m'être trompé (*Cris : « Non ! Non ! »*) et je suis heureux de constater que M. de Schorlemer considère lui-même le fait comme fâcheux. Au surplus, sur le point de savoir si on a ri ou non, je m'en réfère à mes collègues, qui ont entendu aussi bien que moi.

» *M. Windthorst* (centre). — Je considérais l'incident comme terminé quand notre collègue M. de Sybel est venu nous donner une nouvelle preuve de son talent d'exposer les faits. (« *Très bien !* » *au centre*). Il nous parlait dans son discours d'*éclats de rire* (*von schallendem Gelaechter.*) Je prétends que c'est là une assertion entièrement en opposition avec la vérité; et, maintenant, il soutient *avoir vu sourire* (*Laecheln*), puis encore *l'avoir entendu.* En supposant même que l'on ait souri, qui au monde s'imaginera que ce fait soit une conséquence de la lecture d'un document? Je suis d'avis que cette expression *schallendes Gelaechter* est une méchante et fausse allégation... (*Vive approbation au centre. Grande agitation à gauche*) que je repousse pour ma part et pour laquelle j'avais attendu un rappel à l'ordre contre M. de Sybel. (*Bravos répétés au centre. Bruyante agitation à gauche.*)

» *M. Struve* (national-libéral). — Je tiens seulement à déclarer que M. de Sybel a bien vu et entendu. (*Tapage.*)

» *M. de Sedlitz-Neukirch* (conservateur-libéral). — Je veux également constater qu'on a ri là durant la lecture du décret royal. (*Contradiction au centre.*)

« *M. Serlo* (conservateur-libéral). — J'ai entendu aussi que l'on a ri; je l'ai même vu et je pourrais citer des noms. (*Grand tapage ! Cri : « Nommez » !*)

« *M. Rœckerath* (centre). — J'insiste pour qu'on cite des noms.

« *M. Serlo.* — M. Franssen était un des rieurs.

« *M. Franssen* (centre). — Je ne connais pas le monsieur qui vient de me nommer ; c'est sans doute un *homo novus* (*Hilarité*). J'étais là-bas coi sur ma banquette pendant le discours de M. Petri, dans un coin (*grande hilarité*), de telle sorte que la tribune était entre nous et que ce monsieur n'a pas pu me voir. (*Adhésion à droite. Rires à gauche*). Voulons-nous essayer si en effet le monsieur a pu me voir ou non? (*Hilarité*). Parole d'honneur, je n'ai point ri. (*Approbation à droite*).

« *M. Krœcher* (conservateur).—Je constate qu'en réalité on a ri, mais ce n'était pas à la suite de la lecture, c'était à raison des considérations qu'y rattachait M. Petri.

« Le vice-président *M. de Benda.* — Après tout ce que je viens d'entendre, je ne puis que m'en tenir à ce que j'ai déjà dit. L'expression de M. de Schorlemer était contraire à l'ordre. Et quant à M. de Sybel, s'il s'est permis de diriger une imputation semblable contre un parti sans démontrer la liaison entre les deux faits, je déclare également ses paroles illicites.

« *M. Struve.* — M. Windthorst a traité l'observation de M. de Sybel de méchante fausseté. Je voudrais demander à M. le président s'il ne juge pas opportun de réprimer cette expression par un rappel à l'ordre.

« Le vice-président *M. de Benda.* — Je ne fais aucune difficulté de caractériser l'expression de M. Windthorst de la même manière que celle de M. de Schorlemer. Je vous prie maintenant de considérer l'affaire comme finie.

« *M. Bachem* (centre). — Après l'affirmation de M. de Sybel que le centre se serait livré à des éclats de rire pendant la lecture du décret royal, on croira dans le pays que nous avons accueilli par la moquerie un document émané de Sa Majesté. (*Contradiction à gauche*). Et quel sens aurait donc l'affirmation si elle n'avait pas celui-là ? (*Nouvelle contradiction à gauche*). C'est pourquoi, quant à moi — je le dis froidement, — j'estime que la façon dont mes honorables amis MM. de Schorlemer et Windthorst ont qualifié l'assertion de M. de Sybel est sous tous les rapports justifiée en fait. (*Bravos frénétiques à droite. Grande agitation à gauche. Cri : « A la porte! »*).

« Le vice-président *M. de Benda.* — Quand un député s'exprime comme vient de le faire l'orateur, après que le président a traité deux fois les paroles d'antiparlementaires, le président a le droit (*Cri : « Le devoir! »*) et le

devoir de le rappeler à l'ordre, et c'est ce que je fais. (*Approbation*). »

Je ne sais si je me trompe, mais ce « rire éclatant du centre » — *desinens in piscem* — s'amincissant au point de n'être plus à la fin qu'un « sourire » d'un député unique, et encore contesté par celui-ci, alors qu'il n'était affirmé que par un seul membre — *testis unus, testis nullus* — cet incident, dis-je, me semble n'avoir été qu'une misérable querelle d'Allemand suscitée contre le centre par la passion politique.

Quoi qu'il en soit, l'incident fut aussitôt exploité par la presse nationale-libérale. Obéissant à je ne sais quel mot d'ordre, après avoir traité si souvent les catholiques d' « ennemis de l'empire », elle s'empressa maintenant de les flétrir comme « ennemis de la royauté ». Dans cette campagne, la *Gazette de Magdebourg* et la *Gazette de Cologne* se disputèrent la palme de l'outrage : tandis que la première taxait le centre d' « arrogance et d'impudence », la seconde l'accusait d'avoir combattu ses adversaires, depuis le commencement du *Kulturkampf*, par le « mensonge et la calomnie ». Fort heureusement, ces injustes récriminations n'ont trompé personne : non seulement les journaux catholiques les ont victorieusement repoussées en protestant de l'inaltérable attachement du centre à la monarchie prussienne et de sa vénération pour la personne royale, mais pareille protestation avait déjà été faite en termes éloquents par M. de Schorlemer-Alst au cours même de l'incident ; et, depuis, le même orateur a accentué ces sentiments avec une loyauté aussi patriotique que chaleureuse, en désavouant, au nom de son parti, le député hanovrien et protestant, M. de Bruel, rappelé à l'ordre, à la séance du 16 février 1880, pour avoir parlé de la dynastie d'une façon irrévérencieuse.

A tout prendre, je le répète, pendant toute la période du *Kulturkampf*, la tribune parlementaire a été généralement libre et le pouvoir disciplinaire a été exercé

avec autant de modération que de sagesse. C'est un hommage à rendre aux présidents successifs du *Landtag*, particulièrement à M. de Bennigsen qui a occupé le fauteuil pendant les années les plus irritantes du conflit. Cependant parmi les partis hostiles aux catholiques, il s'est trouvé des hommes qui, rebutés de leur infatigable persévérance dans la défense de leurs droits, avaient songé à leur fermer la bouche en interdisant à tout orateur de prendre la parole au delà d'un certain nombre de fois dans la discussion des budgets. La menace en a été faite plus d'une fois, et je pense que des propositions formelles ont même été déposées dans ce sens, mais je ne sache pas qu'elles aient jamais abouti à un débat public.

§ V

Les règlements parlementaires des Etats allemands secondaires, tels que la Bavière, la Saxe, le Wurtemberg, les duchés d'Oldenbourg et de Brunswick ne demandent que peu d'observations.

En Bavière, la discipline parlementaire s'est successivement adoucie sous l'influence des mœurs politiques et sociales. Aux termes de l'article 57 de l'édit sur le règlement de la Chambre des députés du 28 février 1825, « quand un député avait attaqué le régent ou la famille royale, les membres du gouvernement ou de la Chambre, les lois ou les fonctionnaires de l'Etat, il encourait, d'après les cas, les peines du rappel à l'ordre, du blâme, de l'interdiction de la parole, de l'exclusion temporaire ou définitive. » L'article 58 « obligeait le représentant imputant à un fonctionnaire un fait délictueux à le nommer, et le déclarait responsable de la véracité de ses allégations. Si le fait était reconnu faux, il pouvait être réprimandé ou rappelé à l'ordre, ou bien se voir enlever la

parole pour un temps déterminé, ou bien encore être temporairement exclu de l'assemblée. » Au surplus, tout rappel à l'ordre devait être acté au procès-verbal, mais sans mention des expressions outrageantes qui y avaient donné lieu. Le règlement de 1851 avait déjà fait disparaître l'exclusion permanente. Les pénalités que ce règlement avait laissé subsister ont fait place depuis à un régime moins sévère, consacré par le nouveau règlement du premier mars 1872. L'article 41 de ce règlement se borne à menacer du rappel à l'ordre l'orateur « qui introduit dans le débat la personne royale ou se permet des paroles inconvenantes ou injurieuses. » L'article 42 commine la même peine « contre celui qui se rend coupable de calomnie à l'égard d'un fonctionnaire ou produit à charge d'autres personnes des imputations criminelles. » Enfin, l'article 49 dispose « qu'*ipso facto* et sans l'intervention de la Chambre, le député perd son siège si, à la suite d'une troisième convocation régulièrement faite et accompagnée d'une menace d'exclusion, il néglige d'assister aux délibérations ou de justifier son absence par des motifs satisfaisants. »

La discipline saxonne a subi une métamorphose semblable. Aux pénalités édictées par le règlement bavarois de 1825, elle avait ajouté la perte du droit d'éligibilité, soit d'office, soit sur décision judiciaire, ainsi que la faculté pour la Chambre de renvoyer le membre, exclu ou non de son sein, devant la justice répressive ordinaire à l'effet d'y répondre des infractions commises dans l'exercice de son mandat. Mais, de même qu'en Bavière, ces dispositions rigoureuses ont cessé d'être en vigueur; l'ordonnance du 12 octobre 1878 n'a conservé, comme unique sanction du règlement, que le rappel à l'ordre et l'interdiction éventuelle de la parole.

Le Wurtemberg possède une institution *sui generis*. Les constitutions des 25 septembre 1831 et 23 juin 1874 ont établi une cour de justice d'Etat (*Staatsgerichts-*

hof), dont la compétence s'étend sur les entreprises dirigées contre la constitution en général ou contre certaines de ses dispositions, et devant laquelle peuvent être également traduits les membres des Chambres (*Staende*). Les peines pouvant être prononcées par cette cour sont la censure, l'amende, la suspension et l'exclusion temporaire ou perpétuelle. A côté de cette vindicte extra-parlementaire, existe encore au sein des Chambres la répression disciplinaire proprement dite, consistant dans le blâme, la censure et la rétractation ou amende honorable.

Le duché d'Oldenbourg semble s'être ingénié à surpasser en rigueur les autres Etats allemands. Aux termes de la loi du 22 avril 1853, outre les mesures disciplinaires ordinaires, le *Landtag,* qui ne compte que 33 membres, peut exclure un député: 1° si, nonobstant des convocations répétées, il néglige d'assister sans raison suffisante aux séances de la Chambre ou des comités; 2° s'il est poursuivi judiciairement en vertu de l'article 131 de la constitution, c'est-à-dire pour avoir proféré à la Chambre des paroles délictueuses; et 3° si, surpris en flagrant délit, il a été arrêté et condamné à plus de trois jours d'arrêt. L'exclusion ne peut être prononcée que du consentement de la Chambre et après deux votes dans deux séances successives.

Mais la palme de la sévérité revient incontestablement au duché de Brunswick dont les mesures disciplinaires et pénales se rapprochent plus que celles de tout autre Etat de la législation draconienne inventée par M. de Bismarck à l'effet de museler le Parlement allemand. Et cependant, jugez si le *Landtag* brunswickois est exposé à être agité par des débats passionnés : il se compose de quarante-six membres, dont vingt et un sont élus par les propriétaires fonciers les plus imposés, trois par le clergé protestant, dix par les habitants des villes et douze par les districts ruraux; il ne se réunit que tous les trois ans, et le mandat

de député est valable pour deux sessions! Néanmoins, d'après l'article 59 du 30 mai 1871, « si un député commet une infraction au règlement, s'il porte atteinte à la dignité de l'empire allemand, des membres du conseil fédéral, du Parlement ou des gouvernements amis, il peut être rappelé à l'ordre, et, s'il persiste dans sa conduite, l'assemblée peut aussitôt éloigner le délinquant, et, sur l'avis conforme du comité, le punir dans la prochaine séance de la censure ou de l'exclusion. » La même procédure doit être suivie dans tous les cas où un député « blesse si profondément le règlement ou abuse si gravement de la liberté de la parole que le rappel à l'ordre ou la réprimande du président sont jugés ne pas suffire. » Enfin, si un député « a manqué au respect dû au souverain ou à sa maison, s'il a fait une proposition tendant à renverser la constitution *ou s'il a tellement dépassé les limites du franc-parler que le repos du pays ou de l'Allemagne en est menacé*, le président est obligé de lever la séance ou de l'ajourner pour un temps déterminé. L'assemblée décidera ensuite, dans une prochaine séance, s'il y a lieu de prononcer l'exclusion temporaire ou définitive du député. » Notons pour finir qu'ici comme en Bavière le représentant qui s'absente sans motif légitime pendant trois séances consécutives et s'abstient de comparaître dans les huit jours, sur l'invitation écrite du président, est considéré comme démissionnaire et déchu de son droit à l'indemnité.

Je passe sous silence les infiniment-petits du parlementarisme allemand : le duché de Saxe-Meiningen où il y a trente-six députés élus, pour tiers, par la noblesse, les villes et les campagnes; la principauté de Schwarzbourg-Rudolstadt dont la Diète se compose de quinze membres choisis également, pour tiers, par le prince, les grands propriétaires et la population en général; et la principauté de Waldeck dont la Chambre, qui contient vingt et un membres, n'est investie que de fonctions consultatives, sauf pour le vote du budget. Disons seulement que ces

trois Etats insignifiants ont inscrit dans leurs règlements parlementaires un principe commun, celui de l'exclusion, applicable soit pour négligence dans l'exercice du mandat, soit pour infraction grave au règlement.

CHAPITRE III

LE REICHSTAG ALLEMAND

§ I

L'étude des règles qui président dans les divers pays aux discussions parlementaires révèle une distinction caractéristique. Elles se divisent en deux groupes, selon qu'elles ont leur origine dans des décisions spéciales, formulées à l'occasion de faits déterminés et enchaînées par l'expérience, ou qu'elles se trouvent écrites d'une façon abstraite et méthodique dans un règlement proprement dit. La première catégorie embrasse l'Angleterre, ses colonies à institutions représentatives et les États-Unis d'Amérique, où elle comprend non seulement les deux Chambres législati ves de l'Union, mais celles des nombreux Etats confédérés. La seconde s'étend à tous les pays du continent européen, qui, à l'imitation de la France, ont rédigé un règlement d'ordre intérieur. Ce dernier groupe donne lieu à une autre distinction au point de vue de l'origine et de la valeur juridiques des dispositions réglementaires : les unes sont en effet prévues et prescrites d'une façon plus ou moins étendue par les chartes constitutionnelles ; les autres, par de simples lois dont la confection a exigé la collaboration du gouvernement et des Chambres ; d'autres enfin ont été réservées à la décision même des Parlements dont elles sont destinées à régir les travaux.

La constitution de l'empire allemand ne contient qu'un petit nombre de règles tout à fait générales. Elle dispose notamment :

Que les séances du Parlement sont publiques (article 22) ;

Que le Parlement vérifie les pouvoirs de ses membres et en décide (article 27) ;

Qu'il détermine sa procédure et sa discipline par un règlement d'ordre intérieur; nomme son président, ses vice-présidents et ses secrétaires (article 27);

Et, enfin, qu'il prend ses résolutions à la majorité absolue, et que, pour la validité de celles-ci, la majorité des membres légalement élus est nécessaire (article 28) (1).

Sauf ces restrictions constitutionnelles, l'autonomie du Parlement est absolue : elle est indépendante de l'initiative autant que de la ratification du conseil fédéral et de l'empereur. A diverses reprises, le Parlement a exercé ce pouvoir en modifiant son règlement, lequel avait été emprunté en 1867 à la seconde Chambre prussienne pour les travaux du *Reichstag* constituant et adopté ensuite sans changement dans la première session régulière du Parlement. Mais depuis, notamment en 1868, en 1869, en 1870, en 1872 et 1874, ce règlement a subi des modifications qui l'ont fait dévier quelque peu de son type. Le *Landtag* prussien s'étant, plus tard, approprié à son tour ce règlement définitif, il s'ensuit qu'au fond, et à part quelques légères variantes, la procédure est la même dans les deux assemblées.

Le Parlement est réparti par le sort en sept sections (*Abtheilungen*) composées autant que possible d'un égal nombre de membres. Chaque section élit son président et son secrétaire ainsi que des suppléants pour l'un et l'autre. Les sections sont permanentes pendant toute la durée de la session; elles ne sont renouvelées que si le Parlement en décide ainsi sur une proposition de trente membres. Chargées de la vérification préparatoire des élections, les sections sont également investies du droit de choisir les commissions spéciales (*besondere Kommissionen*) (2). Ces commissions se divisent en deux classes, dont les premières, au nombre de six, sont permanentes et embrassent

(1) *Die Verfassung des Deutchen Reichs vom 16 April* 1871.

(2) Ce principe est absolu. Il ne trouve point d'exception dans la règle, admise en d'autres pays, notamment en Angleterre, de laisser au président ou au bureau la nomination de certaines commissions, soit

des catégories générales d'affaires, à savoir le règlement d'ordre intérieur, (*Geschæfts-Ordnung*), les pétitions (*die eingehende Petitionen*), le commerce et l'industrie (*der Handel und die Gewerbe*), les finances et les impôts (*die Financen und Zœlle*), la justice (*das Justizwesen*) et le budget impérial (*Reichshaushalts-Etat*). Mais jamais pour ainsi dire le Parlement ne nomme ces six commissions au complet ; il se borne généralement à trois, celles du règlement, des pétitions et du budget. La seconde classe comprend les commissions qui ont un but déterminé, que le *Reichstag* institue pour des objets techniques ou des circonstances majeures. Chaque section désigne au scrutin secret, à la majorité absolue, un même nombre de membres des commissions. Le choix peut se porter sur tous les membres du Parlement. Si plusieurs sections nomment à la fois le même député, c'est la section à laquelle il appartient qui l'emporte. Si l'élu n'est membre d'aucune des sections qui l'ont nommé, la préférence est donnée à celle qui par son numéro occupe le premier rang. De même que les sections, les commissions nomment leur président et leur secrétaire ainsi qu'un rapporteur (1).

Quoique de création récente, le *Reichstag* a sanctionné en dehors du règlement et parfois contrairement à ses prescriptions plusieurs coutumes importantes. Au nombre, je signalerai l'institution de commissions libres ou indépendantes (*die freie kommissionen*). Quand le Parlement s'est abstenu de nommer une commission spéciale, il arrive que les députés s'intéressant particulièrement à la proposition en délibération se réunissent, sans égard aux sections ou aux groupes politiques, et constituent un comité où l'affaire est traitée et discutée selon les modes

pour gagner du temps, soit pour des matières techniques ou de peu d'importance. On sait qu'en Angleterre existe encore un autre mode de constituer les commissions. L'auteur d'une proposition a la faculté de la nommer lui-même ; seulement, la composition en est soumise ensuite à l'approbation du Parlement.

(1) *Geschäftsordnung für den Deutschen Reichstag*, 26-31.

suivis au sein des commissions. Ce comité tient ses séances au palais du Parlement, nomme un président et un secrétaire et décrète des résolutions communes, qu'un de ses membres est ensuite chargé de représenter et de défendre au Parlement. Il en résulte un double avantage : si l'on a agi avec trop de précipitation ou apprécié mal les difficultés de la proposition, la commission libre supplée à la commission spéciale que le Parlement a eu le tort de ne point nommer. Ensuite, cet usage permet de confier l'étude d'une affaire aux hommes les plus compétents et les plus désireux de s'en occuper activement. Aussi a-t-il eu en général d'heureux effets. L'un des exemples les plus mémorables et les plus récents, c'est l'« association libre économique », fondée au sein du Parlement par un très grand nombre de députés appartenant à toutes les nuances politiques, peu de temps après la publication du programme protecteur de M. de Bismarck à la fin de 1878.

Il existe au *Reichstag* deux autres organes importants. Le premier est une institution tout à fait *sui generis* qui s'appelle le *Seniorenconvent* ou conseil des anciens. Ce n'est ni une commission spéciale ni une commission libre proprement dite. C'est un comité permanent et extra réglementaire venant au jour invariablement chaque année après l'ouverture de la session ; il doit son origine à l'usage traditionnel du Parlement de constituer les commissions sur la base d'un compromis entre les divers groupes parlementaires en ce qui concerne leur représentation numérique respective. A cet effet chaque fraction délègue un ou plusieurs de ses membres dans le *Seniorenconvent*, lequel détermine ensuite le nombre proportionnel de membres revenant à chaque groupe au sein des commissions. Ce nombre une fois fixé ce n'est pas le *Seniorenconvent*, ce sont les sections, comme je l'ai dit plus haut, qui désignent nominativement les députés appelés à faire partie des commissions.

Mais ce n'est pas la seule attribution du conseil des anciens. Il a encore la faculté de se substituer au Parlement

pour la fixation de l'ordre du jour et la régulière expédition des affaires. Cette fonction aussi importante qu'utile, exercée jusqu'alors sans inconvénient comme sans bruit, a attiré en 1880 sur le *Seniorenconvent* le courroux de M. de Bismarck dans des circonstances que je veux rappeler. Dans la prévision qu'après la Pentecôte il n'eût plus été possible de réunir un nombre de membres suffisant pour délibérer, le conseil des anciens, de concert avec le président M. le comte d'Arnim, avait émis l'avis qu'il eût été expédient de clôturer la session et réglé l'ordre du jour en conséquence. Cette pratique se renouvelle chaque année. A la veille de la clôture, on fait le triage entre les affaires en état, comme on dit au palais, et celles qui ne le sont pas. Les premières sont maintenues à l'ordre du jour, les secondes renvoyées à la session suivante. Or, cette année-là, au nombre de ces dernières, le *Seniorenconvent* avait pris la liberté grande de comprendre les propositions de loi relatives aux impôts nouveaux, impôts indispensables à M. de Bismarck pour couvrir le surcroît de dépenses résultant de l'augmentation de l'armée. *Inde iræ!* « Déjà aujourd'hui de bonne heure, écrivait à la date du 30 avril 1880 le correspondant berlinois de la *Gazette de Francfort*, on savait au *Reichstag* que le chancelier s'était exprimé en termes durs sur le *Seniorenconvent* et s'était montré surpris autant qu'irrité de sa conduite. M. de Bismarck a dit qu'à l'empereur seul appartient le droit de décréter la clôture et que lui, chancelier, aura à examiner quels sont les projets assez pressants pour exiger une délibération. L'attitude de M. de Bismarck vis-à-vis du *Seniorenconvent* paraît d'autant plus étrange qu'il est composé de membres de toutes les fractions politiques et que, suivant une coutume ancienne, il se réunit chaque année vers la fin de la session pour se rendre exactement compte de l'ordre du jour et s'entendre sur les objets susceptibles d'une prompte délibération. Il ne s'agit pas, à proprement parler, de prendre des décisions, mais

bien de mettre de l'ordre dans les affaires de l'assemblée. Si donc il règne dans nos hautes sphères gouvernementales une si vive exaspération contre le conseil des anciens, si la *Gazette de l'Allemagne du Nord* s'échauffe jusqu'au point de parler de violation des prérogatives de la couronne, il faut qu'il y ait pour cela des motifs d'une nature toute différente. »

La seconde institution a un caractère plus spécial encore. En vertu de dispositions prises par le président du Parlement en 1873 et réunies dans un règlement à part, il a été constitué un comité permanent chargé de l'administration et de la surveillance de la bibliothèque. Ce comité est nommé par le président au commencement et pour la durée de chaque période législative. Il se compose de six membres, dont trois, y compris le président du comité, doivent habiter Berlin. Il est loisible au président du Parlement de prendre part à ses travaux. Les attributions en sont d'organiser tout ce qui concerne la bibliothèque, son recrutement aussi bien que son installation et son entretien, de prescrire des instructions au bibliothécaire et de le contrôler dans l'exercice de ses fonctions.

Dans les séances plénières (*Plenar-Sitzungen*) du Parlement, la procédure est identique à celle de la Chambre prussienne. Comme dans un grand nombre d'autres assemblées législatives de l'Europe, les trois délibérations ou lectures (*Berathung*, *Lesung*), échelonnées à de courts intervalles, y sont en usage. La première a lieu au plus tôt le troisième jour après la distribution du rapport et équivaut à la « discussion générale » en Belgique. On y décide si, oui ou non, il faut renvoyer la question à l'examen d'une commission spéciale. La seconde, restreinte à la « discussion des articles », prend place au plus tôt le troisième jour après la fin de la première lecture. C'est le moment de formuler et de présenter les amendements. Vient enfin la troisième délibération, deux jours au moins après la seconde, et celle-là porte à la fois sur les prin-

cipes et sur les détails. La présentation d'amendements y est encore possible, mais elle requiert un plus grand nombre de signatures (1).

Par là le débat se trouve terminé, l'instruction est parachevée et le Parlement procède au vote. Est-il douteux, à la suite d'une observation du président ou de l'un des secrétaires en fonction, si le *Reichstag* est en nombre légal pour délibérer, l'appel nominal est de règle (2). Pareille remarque est-elle faite par un député ou propose-t-on de compter l'assemblée, il doit être donné suite à la motion à moins que le président ne déclare qu'aucun membre du bureau n'a de doute sur la suffisance des présences. Le vote a lieu par assis et levé (*durch Aufstehen oder Sitzenbleiben*), à la majorité absolue. Quand le résultat en est incertain, soit pour le président, soit pour l'un des secrétaires, on a recours à la contre-épreuve. Si celle-ci n'est point décisive, il est procédé au comptage (*Zæh-*

(1) Les trois lectures allemandes diffèrent en des points essentiels des trois lectures anglaises. Au Parlement britannique, dès avant l'introduction du *bill*, a lieu un débat général, notamment au moment où l'autorisation est sollicitée de présenter le *bill*. Dès lors, la première lecture n'est plus guère qu'une simple formalité. Ensuite, la seconde lecture n'y remplace à aucun titre une délibération en commission ; elle est consacrée également, il est vrai, à la discussion des articles et à la présentation d'amendements, mais c'est seulement quand elle est terminée que se résoud le point de savoir si le renvoi à une commission doit être prononcé. Enfin, la troisième lecture semble également dénuée d'importance puisqu'il n'est permis d'y proposer que des changements de texte. Au surplus, dans tout le cours de la procédure anglaise peuvent être formulées les propositions les plus diverses ayant pour but soit d'ajourner le *bill*, soit de le soumettre à un remaniement fondamental. Il s'ensuit que la triple lecture anglaise n'a pas pour effet d'abréger la besogne législative, surtout pas d'écarter les travaux des comités. Ceux-ci sont, au contraire, la clef de voûte de la législation anglaise. La procédure du Parlement allemand est plus simple, plus méthodique et plus expéditive. Aussi, le mérite en a-t-il été reconnu si universellement que plusieurs Diètes allemandes l'ont adoptée dans leurs règlements. — *Geschäftsordnung für den Deutschen Reichstag*, 17-25.

(2) Afin de dissiper le doute relativement au nombre des présents, il est d'usage au Parlement, avant de procéder à l'appel des noms, de faire compter les chapeaux appendus au vestiaire.

lung des Hauses). Le président invite les députés à quitter la salle. Cela fait, toutes les portes sont fermées à l'exception d'une à l'est et d'une autre à l'ouest de la salle. Dans l'embrasure de chacune de ces portes se placent deux secrétaires. A un signal de la sonnette présidentielle, les députés qui approuvent rentrent par la porte orientale (*Ja-Thür*), à droite du bureau; ceux qui rejettent, par la porte occidentale (*Nein-Thür*), à gauche du bureau. Les secrétaires postés de l'un et de l'autre côté comptent les passants à haute voix. Un nouveau signal de la sonnette annonce la fermeture du scrutin et la réouverture des portes. Tout vote après coup est interdit; seuls, le président et les secrétaires en fonction donnent ensuite leur suffrage publiquement (1). Dans tous les cas, lors de la clôture de la discussion, le vote par appel nominal (*namentliche Abstimmung*) peut être demandé ; pour que la proposition en soit régulière, elle doit être appuyée par cinquante membres. Dans cette hypothèse, il y a lieu à réappel, lequel se fait par une récapitulation alphabétique. Chaque fois que le vote a eu lieu autrement que par appel nominal, tout député ayant émis un suffrage contraire à la majorité a le droit de le motiver brièvement dans un écrit remis au bureau et inséré, s'il le désire, aux annales parlementaires, sans qu'il en ait été donné préalablement lecture.

Aux termes de l'article 9 de la constitution, « chaque membre du conseil fédéral a le droit de paraître au *Reichstag* et doit y être entendu, sur sa demande, à tout temps (*jederzeit*), pour soutenir les vues de l'Etat qu'il représente. » Cette disposition, sanctionnée d'ailleurs par l'article 43 du règlement du Parlement, a été copiée de l'article 60 de la constitution prussienne qui dit : « Les ministres ainsi que les fonctionnaires de l'Etat, délégués pour les représenter, ont accès à chacune des Chambres et

(1) Ce mode de votation a été emprunté au vote *par division* des Anglais, dont il ne diffère que dans quelques détails. L'un et l'autre rappellent l'ancien vote du Sénat romain : *in sententiam pedibus ire.*

doivent, à leur demande, y être entendus à tout temps (*zu jeder zeit*). » Dans les deux assemblées, les termes : « à tout temps » avaient reçu jusqu'à cette heure une interprétation uniforme, la seule raisonnable et la seule pratique. Il avait été entendu, sans contestation d'aucune part, que si la constitution confère aux représentants du pouvoir la faculté de prendre la parole à tous les moments de la délibération, jusqu'à l'instant du vote, et cela nonobstant la clôture prononcée, cette faculté trouve cependant sa limite naturelle et nécessaire dans le droit du président, également fondé sur la constitution, de diriger et de contrôler les débats. Il va de soi, en effet, qu'un ministre qui désire parler doit, comme tout membre, avoir obtenu au préalable la parole du président et il n'est pas moins clair que celui-ci ne peut pas, pour la lui donner, interrompre un orateur en possession de la tribune (1).

Cette question a fait l'objet d'un débat des plus intéressants à la séance du *Reichstag* du 25 mai 1883. Deux jours auparavant, l'assemblée avait dû se séparer au milieu d'un vote par appel nominal, le vote commencé n'ayant pas pu s'achever faute de *quorum*. L'opération, interrompue l'avant-veille, avait été reprise ou plutôt continuée à la séance du 25 mai. Or, encore que le règlement ne le dise pas, il est de tradition au Parlement allemand, comme partout ailleurs, que nul ne peut avoir la parole pendant une votation, sauf bien entendu les cas d'erreur ou de trouble rendant une explication indispensable. Mais telle n'était pas la conjoncture ici. Subitement, au début de la réunion, quand l'assemblée se disposait à recommencer l'appel nominal, M. de Scholz, membre du *Bundesrath* et en même temps ministre des finances de Prusse, avait pris la parole, bien qu'on criât de tous côtés : « Nous sommes dans un vote ! » et prononcé un long discours sur l'objet même de ce vote. Ce fut le signal d'une vive discussion. M. Windthorst, l'éminent chef du centre, fut le premier à protester

(1) De Rönne, *Staatsrecht*, 4, *Auflage*, I, 321.

contre l'irrégularité du procédé, qui, d'après lui, ne pouvait faire précédent à aucun prix, et son opinion fut partagée par MM. Richter et de Bennigsen. Devant ce langage, manifestement approuvé par le Parlement, l'attitude de M. de Scholz fut des plus timides. Après avoir invoqué pour sa défense le texte littéral de l'article 9, il finit par se retrancher derrière une considération de fait : il niait qu'on se fût trouvé « dans un vote », une assemblée qui ne compte pas le nombre légal de membres ne pouvant à son avis ni délibérer ni voter. C'était une pure subtilité. A la vérité, désirant excuser le ministre et mettre à couvert sa propre responsabilité évidemment engagée dans cet acte anormal, le président du Parlement, M. de Levetzow, allégua que, le 12 mai 1871, semblable procédure avait été pratiquée à l'égard de M. de Bismarck : le chancelier avait pu parler entre un vote par assis et levé douteux et un vote par appel nominal. Mais incontinent M. de Bennigsen, qui a occupé si longtemps et avec tant de compétence le fauteuil de la présidence à la seconde Chambre prussienne, se leva de nouveau pour faire remarquer que si, en effet, à la séance indiquée, le président, M. Simson, avait accordé la parole au chancelier de l'empire au milieu d'une votation, il avait fallu le consentement formel du Parlement, après que M. de Bismarck se fut excusé lui-même en arguant d'une circonstance urgente l'appelant à ce moment au dehors de la Chambre (1).

Bien qu'exempt d'irritation ce débat constitutionnel avait résonné au Parlement comme un lointain écho du conflit : vingt années auparavant, en effet, à dix jours près, semblable controverse, suscitée à l'improviste entre le président, M. de Grabow, et le ministre de la guerre, M. de Roon, avait mis aux prises la Chambre prussienne et le gouvernement prussien, dont M. de Bismarck était l'âme déjà alors ; le président s'était couvert et la Chambre

(1) *Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags*, 23 *mai* 1883.

avait été levée au milieu du plus grand tumulte; le ministère s'était constitué en grève, désertant son banc, refusant d'y paraître encore ; et, finalement, après plusieurs semaines de récriminations et de luttes, la Chambre des députés avait été dissoute.

L'article 28 de la constitution impériale exige que les résolutions du Parlement soient prises à la majorité absolue des suffrages et, de plus, que la majorité des membres soit réunie. Il est vrai, cet article contenait primitivement une exception : le paragraphe 2 stipulait « que si l'objet du débat n'était pas commun à tout l'empire, il fallait, au vote, supputer seulement les voix des députés élus par les Etats confédérés intéressés au débat. » Mais cette disposition particulariste, cédant le terrain aux tendances de plus en plus accentuées du centralisme, a été abolie par la loi du 24 février 1873. Au reste, la prescription constitutionnelle de la majorité absolue des membres du Parlement est interprétée dans un sens restreint : elle ne s'applique qu'aux résolutions du *Reichstag* et il a été toujours entendu, dans la pratique, qu'elle ne s'étendait nullement aux délibérations. C'est ce que constatait le président, M. Simson, à la séance du 9 mai 1870, en réponse à une observation du député socialiste, M. Schweitzer : « Nous ne nous trouvons pas en ce moment, disait-il, devant une résolution à prendre, mais seulement dans une délibération, et il n'a jamais été mis en doute que la majorité absolue n'est point requise dans ce cas. » Mais le Parlement ne se borne pas à cela. Par l'effet d'un usage qui heurte en même temps le règlement et la constitution, il est admis que des résolutions peuvent être prises quel que soit le nombre des membres présents. Et cela se pratique non seulement pour les décisions sans importance, proposées par le président et adoptées de l'accord tacite et unanime de l'assemblée, telles que l'octroi de congés, l'ajournement d'un objet ou la fixation de l'ordre du jour, mais encore pour les résolutions formelles, explicites, par assis et levé.

Jamais même une observation ne se produit à cet égard. Le vote ne serait déclaré invalide que dans le seul cas où il aurait été fait par appel nominal.

Les règles du Parlement allemand concernant les congés des députés sont les mêmes qu'au *Landtag* prussien. Le président accorde le congé quand l'absence ne doit pas se prolonger au delà de huit jours; au cas contraire, la demande est soumise à l'assemblée. Les permissions pour un temps indéterminé sont interdites. Les congés quels qu'ils soient sont portés sur un registre (1). Voilà les seules mesures destinées à garantir et à contrôler l'assiduité des membres du *Reichstag*.

Aussi bien, les plaintes se renouvellent-elles chaque année au sujet de l'absentéisme dont les effets se font sentir surtout au commencement et à la fin des sessions. A diverses reprises, le Parlement a cherché à remédier au mal, mais vainement. Je n'ai pas besoin de dire que le point de vue diffère d'après les partis politiques. Selon les uns, la faute réside dans la constitution, trop rigoureuse pour la régularité numérique des décisions. « Voyez, dit-on, l'Angleterre, ce sol classique du parlementarisme : quel sens pratique! non seulement quarante membres suffisent pour constituer la Chambre des communes, mais tout le monde sait que les dimensions mêmes du local sont trop étroites. » Partisan de cette opinion, le député bavarois, M. Wœlk, avait proposé de diminuer le chiffre réglementaire des présences. Le député de Berlin, M. le docteur Virchow, était d'un autre avis; d'après lui, il serait nécessaire d'imiter la charte prussienne qui accorde aux députés une indemnité parlementaire (*Diœten*), et en conséquence de supprimer l'article 32 de la constitution impériale qui s'y oppose. Mais le représentant progressiste poussait plus loin ses vœux : *panem et circenses!* Il ne suffit pas que le député soit défrayé; l'expérience a

(1) *Geschäftsordnung für den deutschen Reichstag*, 65. — *Geschäftsordnung für das Haus der Abgeordneten*, 69.

démontré que la présence du chancelier aux débats est de nature à piquer la curiosité et à remplir les bancs parlementaires. C'est pourquoi M. Virchow proposait en même temps d'attribuer au Parlement le droit d'exiger à tout moment la présence du premier ministre de l'empire, c'est-à-dire du chancelier (1).

Quoiqu'il en soit, en attendant qu'un remède soit trouvé, le Parlement a eu recours dans les derniers jours de mai 1883 à des sévérités jusque-là inusitées. L'assemblée ayant été plusieurs fois de suite en nombre insuffisant pour délibérer, bien qu'à l'ordre du jour figurât un objet d'une importance capitale, le projet de loi sur les assurances ouvrières, elle a pour la première fois refusé des congés régulièrement demandés.

Le règlement du Parlement ne prescrit pas la tenue d'une liste pour l'inscription des orateurs, Il se borne à dire à l'article 42 qu'aucun député ne peut prendre la parole sans l'avoir demandée et obtenue du président. Il ajoute à l'article 47 « que ce dernier accorde la parole au député qui l'a sollicitée le premier après l'ouverture du débat ou après la fin du discours précédent. » D'un autre côté, l'alternage n'est pas nécessaire entre les orateurs *pour* et *contre*, la durée des discours n'est pas limitée et

(1) L'indemnité des députés au *Landtag* prussien est de 15 marks ou de 18 fr. 75 c. par jour durant le temps de la session. Ils ont de plus des cartes de parcours gratuit (*Eisenbahn Freikarten*) pour les chemins de fer de l'Etat et des compagnies. La même faveur a été accordée sur les lignes ferrées allemandes en général aux membres du *Reichstag*. Les membres de la Chambre des seigneurs de Prusse ont également le libre parcours, mais jusqu'ici seulement sur les voies de l'Etat.

Il ne se passe pas de session pour ainsi dire sans que le gouvernement impérial ne soit interpellé au Parlement sur le point de savoir s'il ne faut pas abroger l'article 32 de la constitution et décréter l'indemnité. Mais jusqu'à présent il a été impossible de triompher de la résistance de M. de Bismarck. Les progressistes ont tourné l'obstacle constitutionnel en créant au profit des membres de leur parti un fond d'indemnité (*Diætenfonds*) destiné à les défrayer de leurs frais de route et de séjour et de les dédommager en une certaine mesure des autres pertes essuyées par l'exercice du mandat parlementaire.

il n'est pas défendu non plus au même orateur de prendre plusieurs fois la parole sur l'objet en discussion. Cependant, s'il n'existe pas de liste officielle d'orateurs, l'inscription n'est pas moins en usage et elle a lieu en règle générale dès avant l'ouverture du débat chez l'un des secrétaires désignés à cet effet. Mais cette inscription n'a pas de valeur réglementaire, elle ne constitue ni un droit pour le député ni une obligation pour le président. L'ordre de la discussion, en ce qui concerne la suite des orateurs, est réglé par une coutume pratiquée depuis nombre de sessions et qui contraste singulièrement avec nos habitudes. Les partis politiques spécialement intéressés au débat désignent dans leurs réunions préparatoires les députés chargés de prendre la parole en leur nom. Ceux-ci se font inscrire au bureau, et le président du groupe, auquel ils appartiennent, a ensuite soin d'appeler sur leur nom l'attention du président du Parlement. Cela suffit pour faire arriver leur tour de parole immédiatement après les rapporteurs et les auteurs de propositions. Le président en agit de même à l'égard des autres inscrits, accordant successivement la parole, d'après les inspirations de son jugement ou les nécessités du débat, aux députés qui lui ont été instamment recommandés ou dont il connaît les aptitudes spéciales ; mais de manière à ce qu'en réalité il soit entendu alternativement un orateur *pour* et *contre*. Après cette première série, si la discussion n'est pas épuisée, il en est appelée une seconde d'après le même système. On aperçoit à première vue les avantages et les inconvénients de cette pratique. Elle élève le débat au-dessus des hasards de l'inscription et permet aux chefs de parti et aux orateurs les plus distingués ou les plus techniques d'occuper la tribune à un moment où l'assemblée est encore disposée à leur prêter toute son attention. Elle favorise dans une large mesure la discussion contradictoire, puisque tous les groupes politiques ont la certitude morale de pouvoir exposer leurs vues divergentes à tour

de rôle. Mais, en revanche, l'égalité parlementaire n'existe plus. Tout au moins devient-il difficile au commun des députés de se faire accorder la parole à l'encontre de l'entente conclue entre les leaders politiques et le président du Parlement, la clôture étant généralement prononcée avant que leur tour n'arrive. D'autre part, le pouvoir discrétionnaire conféré au président semble mal cadrer avec ses fonctions. Il en peut résulter aisément des situations fausses, embarrassantes, fâcheuses pour son autorité. Si élevée que soit son impartialité, il est exposé à des soupçons, sinon à des explications désagréables avec les députés impatients ou désappointés. Enfin, cet usage peut donner lieu à d'inutiles longueurs; quoique désirant vivement clore la discussion, l'assemblée hésitera peut-être à le faire aussi longtemps que n'auront pas été entendus tous les partis politiques, de crainte qu'ils ne crient à l'oppression.

Il n'est dérogé à l'ordre des orateurs fixé par le président que dans deux cas. Tout député doit obtenir immédiatement la parole pour un rappel au règlement (*Verweisung zur Geschæftsordnung*). Ensuite, nous l'avons vu, les membres du conseil fédéral, leurs commissaires et leurs assistants peuvent la demander à tout moment, même après la clôture de la discussion; mais alors celle-ci doit être considérée comme rouverte.

Les orateurs parlent de la tribune ou de leur place. Mais ici encore la coutume a prévalu sur le règlement. Non seulement on voit quotidiennement des orateurs se tenir sous la tribune, mais chacun parle pour ainsi dire *ad libitum* de l'endroit qu'il préfère et d'où il espère se faire entendre le mieux (1). La tribune est littéralement désertée et n'est guère occupée que par les rapporteurs.

Il n'est permis de lire des discours écrits qu'aux députés

(1) Incident de Kardorff, *Deutscher Reichstag*, 14 *juni* 1872.

(2) Incident du député lorrain Teutsch, *Deutscher Reichstag*, 18 *februar* 1874. — On sait que le Parlement de l'empire a imposé la

insuffisamment au courant de la langue allemande (2). Le président peut rappeler l'orateur à l'objet en discussion *(auf den Gegenstand der Verhandlung)* et à l'ordre (*zur Ordnung*). Quand cela est arrivé deux fois, dans un même discours, sans résultat, et que l'orateur continue, au contraire, à s'écarter de la question ou à transgresser l'ordre, l'assemblée peut, à la proposition du président et sans débat, lui enlever la parole sur l'objet en discussion, pourvu, toutefois, que l'attention de l'orateur ait été préalablement appelée sur cette conséquence de sa conduite. Il y a controverse sur le point de savoir si le rappel à l'ordre de l'orateur doit être prononcé immédiatement après la parole incriminée ou s'il peut l'être plus tard. Le président, M. Simson, était du premier avis et il l'a exprimé en termes formels à la séance du 10 juin 1872. Le vice-président, M. le prince de Hohenlohe, s'est conduit d'après le système contraire à la séance du 15 avril 1874 où il rappela à l'ordre le socialiste M. Hasselmann, pour avoir proféré des insultes à l'adresse du Parlement, bien que l'orateur eût déjà cessé de parler.

Voilà quelles sont les règles disciplinaires de la tribune. Si, ensuite, un membre quelconque trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président. Le député a le

même langue aux débats du *Landesausschusz* de l'Alsace-Lorraine. Voici le texte de la loi du 23 mai 1881 : « § 1. Les discussions de la Délégation provinciale sont publiques. La langue usitée est la langue allemande. — § 2. Les membres de la Délégation ne possédant pas suffisamment l'allemand peuvent lire des discours écrits : ils doivent être rédigés en allemand. » En vain, les députés d'Alsace-Lorraine. MM. Germain, le curé Winterer et consorts avaient-ils voulu modifier ce texte en proposant d'y substituer un § 2 ainsi conçu : « Exceptionnellement, le président pourra autoriser à se servir de la langue française ceux qui ignorent absolument et notoirement la langue allemande. » Adoptée en seconde lecture par le Parlement, le 16 juin 1882, cette proposition a été rejetée le 30 novembre suivant par cent cinquante-trois voix contre cent dix-neuf. Au dire de M. Winterer, sur cinquante-sept membres, il y en avait au *Landesausschusz*, à cette époque, onze ne connaissant pas un mot d'allemand et une douzaine impuissants à s'en servir dans un débat public. Au reste, depuis la conquête, le français y était resté d'un emploi en quelque sorte général.

droit de protester par écrit, et, dans ce cas, l'assemblée décide à la séance suivante et sans débat si le rappel à l'ordre est justifié. Si un tumulte se produit dans l'assemblée, le président peut interrompre la séance pour un temps déterminé ou la lever. Le président ne peut-il plus se faire entendre, il se couvre et par le fait même la séance est interrompue pour une heure. Le président exerce la police dans la salle et dans les tribunes publiques (1).

Au surplus, l'application de ces règles est sensiblement la même que dans les autres Parlements. C'est ainsi qu'il n'est pas permis de faire intervenir dans le débat la personne du souverain. A la séance du 10 avril 1880, pour ne pas citer d'autres exemples, M. Windthorst ayant prétendu, à l'occasion de la discussion sur l'exemption des ecclésiastiques du service militaire, que le langage du gouvernement était en contradiction avec celui du chef suprême de l'armée, qui avait dit naguère : « La religion doit être rendue au peuple », le président, M. le comte d'Arnim, l'interrompit par ces mots : « Ce n'est point l'usage de l'assemblée de faire intervenir dans la discussion la personne du monarque. »

« *M. Windthorst.* — M. Rickert a, dans son discours d'hier, fréquemment nommé l'empereur. Et je ne sache pas qu'il y ait un article du règlement ou de la constitution qui s'y oppose.

« *M. d'Arnim.* — J'ai fait seulement remarquer à l'orateur que ce n'est pas l'usage de cette assemblée d'entraîner dans le débat la personne de l'empereur, et, à l'occasion, je rappellerai tout orateur à ce devoir d'après moi absolu. J'ignore ce qu'a dit hier M. Rickert, je n'étais pas ici.

« *M. Windthorst.* — Dans ce cas, je réfléchirai sur ce qu'il pourrait y avoir à modifier à cette coutume régle-

(1) *Geschäftsordnung für den Deutschen Reichstag*, 42-48.

mentaire, à mon avis excessive. C'est en effet une chose exorbitante de ne plus pouvoir nommer, dans un Etat momarchique, celui qui y règne. »

Quoique implicitement prohibées par le règlement, les interruptions sont généralement tolérées. Cela a été expressément reconnu à la séance du 27 février 1880 après un incident très vif entre M. Eugène Richter et le président qui avait dit au premier :« Que c'était pour la seconde fois qu'il l'invitait à ne plus interrompre. » M. Richter répliqua : « Qu'il n'avait fait que suivre un usage pratiqué par tous les partis et par toutes les assemblées parlementaires ; les interruptions qui ne troublent pas l'orateur et qui sont intelligibles pour le président doivent être permises; au surplus, on ne se trouvait là ni à l'école ni à l'église. » Il s'ensuivit une explication des plus animées, mais M. le comte d'Arnim finit par admettre « la légitimité des interruptions pour autant qu'elles ne dégénèrent pas en dialogue avec l'orateur et ne causent aucun désordre ; de plus, il faut que le président puisse les entendre et les censurer. »

La constitution de l'empire a assuré l'immunité aux membres du Parlement : — « Aucun membre du *Reichstag* ne peut, à aucun temps, à raison de ses votes ou des paroles prononcées dans l'exercice de ses fonctions, être poursuivi judiciairement ou disciplinairement, ni être appelé autrement en responsabilité en dehors de l'assemblée (art, 30). — Pendant la durée de la session, aucun membre ne peut, sans l'autorisation du *Reichstag*, être soumis à une instruction ou arrêté pour un fait délictueux, à moins qu'il ne soit appréhendé dans la perpétration du fait ou dans le courant du lendemain. Semblable autorisation est nécessaire quand il s'agit d'une arrestation pour dettes. Sur la demande du *Reichstag*, toute procédure pénale contre un membre et toute instruction ou prise de corps civile doivent être suspendues pour la durée de la session (art. 31). »

Sauf les exceptions qu'on vient de voir, l'article 31 met le député au *Reichstag* à l'abri de toute poursuite « pendant la durée de la session ». Ce texte clair et précis n'a pas empêché la police allemande, dans les premiers jours d'avril 1883, d'arrêter à Kiel deux députés socialistes, MM. Frohme et de Vollmar, à leur retour de Copenhague, où, avec les autres chefs du parti, ils avaient assisté à un congrès démagogique. Aucune des raisons permissives ou justificatives de l'arrestation ne se rencontrant dans l'espèce, le Parlement avait demandé sur cette violation constitutionnelle des explications au chancelier. Dans son message au *Reichstag*, M. deBismarck a allégué : « Que l'arrestation avait été effectuée parce qu'on soupçonnait MM. Frohme et de Vollmar, à raison de leurs précédents révolutionnaires, d'avoir contrevenu aux articles 81, 128 et 129 du code pénal sur la haute trahison ; au reste, le premier avait été arrêté, non pendant la période de la session (*wæhrend der Sitzungsperiode*), mais pendant l'ajournement du Parlement (*wæhrend der Vertagung*) ; et quant au second, il n'avait été l'objet ni d'une instruction (*Untersuchung*) ni d'une arrestation; mais il avait été relâché après avoir subi une simple perquisition (*Durchsuchung*). »

Nullement satisfait de ces raisons, pour ne pas dire de ces arguties, un autre député socialiste, M. Kayser, avait demandé au Parlement d'inviter formellement le chancelier à faire intenter contre les agents de la police de Kiel des poursuites judiciaires du chef de procédés arbitraires. Appelée à délibérer sur cette proposition, la commission du réglement a déclaré qu'en effet ces actes étaient contraires à l'article 31 de la constitution, mais elle a refusé, par parité de voix, de mettre le chancelier en demeure de sévir contre la police de Kiel.

§ II

Une des particularités les plus intéressantes du *Reichstag,* c'est la multiplicité des groupes parlementaires lesquels se diversifient non par des préoccupations dynastiques, mais par les idées sociales, religieuses et politiques Il a été souvent affirmé que l'explication de leur extrême morcellement se trouve dans la politique de M. de Bismarck : pratiquant le *divide ut imperes*, il s'appliquerait sans relâche à diviser les partis et à les réduire tour à tour à l'impuissance. Quoi qu'il en soit, il est certain que dans ses heures de froissement (*Friktionen*), quand il sent le besoin de se répandre en récriminations ou de morigéner ses partisans trop peu dociles à son sens ; ou bien encore dans les circonstances critiques, quand il s'agit d'emporter un vote par d'autres procédés que ceux de la dialectique, M. de Bismarck ne distingue au Parlement que deux partis, « les amis et les ennemis de l'empire (*Reichsfreundliche und Reichsfeindliche*). » Le député M. Eugène Richter, haranguant, le 11 mai 1880, ses électeurs progressistes de Berlin, disait : « Le chancelier met la constitution sens dessus dessous et accuse tous ceux qui ne lui obéissent pas sur le champ d'être des ennemis de l'empire. « Et, de fait, rien de plus vrai. Tous les partis, y compris les conservateurs, ont été successivement en butte à cette imputation, dirigée également contre les hommes les plus marquants du Parlement, contre M. Richter lui-même, contre M. Lasker et M. Windthorst, contre feu M. de Gerlach, ce vieux serviteur de la monarchie prussienne, et enfin en dernier lieu contre M. Delbrück, cet ancien bras droit du chancelier de l'empire.

Mais cette classification sommaire est purement fictive et n'a d'autre origine que l'humeur chagrine ou la stratégie politique de M. de Bismarck. Force est donc bien, si l'on veut se représenter la physionomie réelle du Parlement, d'énumérer la longue série des groupes y existant en chair et en os et dont la multiple diversité est

précisément la raison de l'absence de toute majorité décisive.

Si l'on prend comme point de départ les « conservateurs (*Conservative*) », on rencontre une première distinction en « conservateurs allemands (*Deutschconservative*) » et « conservateurs-libéraux ou parti de l'empire (*Deutsche-Reichspartei, Freiconservative*). » Le premier groupe est né de la fusion de deux fractions conservatrices, les « vieux conservateurs (*Altconservative*) » et les « nouveaux conservateurs (*Neuconservative* », que de simples nuances ont longtemps divisées dans leur attachement commun à la monarchie et aux traditions sociales et religieuses de l'Etat, et enfin unies dans le but d'opposer une résistance plus efficace au libéralisme. Le second groupe, comme l'indique son nom, est composé d'éléments hybrides, pris indistinctement dans les rangs des anciens libéraux et des conservateurs, et reliés entr'eux par d'ardentes sympathies pour les idées centralisatrices de M. de Bismarck. Ces conservateurs libéraux servent pour ainsi dire de transition entre les conservateurs tout court et les nationaux-libéraux avec lesquels ils ont souvent marché de pair.

De même que le conservatisme, le libéralisme ne comptait naguère encore que deux groupes dont le premier comprenait, sous le nom de « nationaux-libéraux », la plupart des progressistes frondeurs et des démocrates plus ou moins rouges de la période du conflit. Enorgueillis par les succès prodigieux de la Prusse, amadoués par le suffrage universel, devenu la base du Parlement de la confédération du Nord, et par le *bill* d'indemnité devant couvrir les inconstitutionnalités des dernières années, on les vit, au lendemain de la victoire de Kœniggraetz, déposer leur farouche radicalisme aux pieds de M. de Bismarck pour se faire les soutiens de sa politique militaire, économique et religieuse. Composés au début seulement d'une vingtaine de membres, transfuges du parti progressiste, ils

s'étaient appelés d'abord « la fraction nouvelle *(Neue Fraktion)* » et c'est sous ce nom qu'ils avaient figuré à la session de 1866-67. Ce n'est que lors de l'entrée dans leurs rangs des députés libéraux des provinces annexées, du Hanovre, de Hesse-Nassau et du Schleswig-Holstein, que la fraction élargie prit le nom de « parti national-libéral (*Nationalliberale Partei*)». A ce moment, 32 autres membres du parti progressiste, appartenant plus spécialement au « centre gauche (*Linkes Centrum*) », sous la conduite de M. Bockum-Dolffs, s'adjoignirent à la nouvelle fraction nationale-libérale. Parmi eux se trouvaient MM. Lasker, de Forkenbeck, Bunsen, de Hennig et Twesten, ces deux derniers décédés depuis. Grâce à ces acquêts, le nombre des nationaux-libéraux s'était élevé bientôt à plus de 100 membres. A la fin de la session de 1873, ils étaient 116. C'est alors qu'éclata le *Kulturkampf.* Serviles instruments de la persécution religieuse et civile aux mains de M. de Bismarck, ils jouirent en retour de sa faveur. A chaque élection, les influences gouvernementales s'exercèrent à leur profit et ils en arrivèrent ainsi, dans les périodes législatives 1873-76 et 1876-79, à atteindre le chiffre énorme de 174 membres. Ce fut l'apogée du parti à la Chambre prussienne. Ses succès furent moins grands et moins persistants au *Reichstag*. Au nombre de 79 dans le Parlement constituant, ils montèrent, il est vrai, rapidement à 151 en 1874; mais depuis nous les voyons descendre à 126 en 1877, et, après la dissolution de 1878, à 86.

Depuis longtemps, les nationaux-libéraux étaient divisés en deux fractions divergentes dont l'une, l'aile droite, était conduite par M. de Bennigsen ; dont l'autre, l'aile gauche, moins nombreuse et moins gouvernementale, obéissait à la direction de M. de Forckenbeck. En 1880, la scission entre les deux nuances s'est consommée par la constitution à l'état de fraction distincte de l'aile gauche sous le nom d'« union libérale(*Liberale Vereinigung*) » ou de « sécessionnistes ». On y distingue les représentants les

plus anciens, les plus éminents et les plus ardents du libéralisme national : outre M. de Forkenbeck qui en est le chef, MM. de Stauffenberg, Rickert, Bamberger et Bunsen. L'aile droite a continué à suivre le mot d'ordre de M. de Bennigsen et a gardé le nom patronymique de nationaux-libéraux, bien que dans la polémique on lui applique souvent celui de « concessionnistes», épithète qui a l'avantage de marquer la cause principale de la rupture entre les deux fractions. En face du revirement opéré dans la politique de M. de Bismarck, qui depuis 1878 inclinait davantage vers la droite, une question avait surgi d'elle-même au sein du parti : Quelle devait être désormais la ligne de conduite? Le temps était-il venu de faire résolument front au chancelier, ou bien fallait-il continuer la tactique du passé, marcher de concesssion en concession et demeurer avant tout gouvernementaux? Telle avait été la première pomme de discorde. A ce conflit entre l'opportunisme et les principes,embrassant le domaine tout entier de la politique, était venue s'ajouter, sur le terrain économique, une dissidence profonde qui, en 1879, lors du débat douanier, avait failli déjà faire éclater la scission.

Numériquement affaibli, réduit presque de moitié par l'effet de cette rupture avec les sécessionnistes, le parti national-libéral a essuyé dans le courant de 1881 un dommage moral énorme par la retraite de la vie politique de M. de Bennigsen qui, à la suite de nouvelles divisions au sein de la fraction au sujet du *Kulturkampf*, a donné sa démission à la fois de membre du *Reichstag* et du *Landtag* prussien. La grande situation qu'il occupait dans les deux assemblées législatives, l'autorité personnelle dont il jouissait, son incontestable talent oratoire, avaient constitué dans les derniers temps la principale force dn groupe, menacé maintenant, on ne saurait en douter, d'une dislocation complète.

Après les évènements de 1866, « un parti progressiste » avait continué à subsister au *Landtag*, mais il ne compre-

nait qu'un petit nombre d'adeptes parmi lesquels les plus connus étaient MM. Waldeck, Schulze-Delitzch, Virchow, Parisius, Berger, Lœve-Calbe, Franz Duncker et d'Hoverbeck. Ce groupe s'est insensiblement accru au point d'acquérir à la Chambre prussienne et au Parlement une importance numérique véritable, et il compte actuellement pour chefs MM. Haenel, Eugène Richter et Virchow. Une dislocation semblable à celle du libéralisme-national menace en ce moment le progressisme. L'antagonisme n'a aucun caractère personnel. On y rattache à la vérité toujours les noms de MM. Hænel et Richter, mais c'est pour autant seulement qu'en ces deux individualités s'incarnent les aspirations contraires. M. Eugène Richter personnifie l'opposition forte : point de compromis, ni avec les autres partis, ni avec le gouvernement, mais la revendication ferme et persévérante de toutes les libertés constitutionnelles et parlementaires. M. Hænel, au contraire, se montre accessible à la tactique et sympathique aux transactions : il rêve l'alliance de toutes les fractions du libéralisme en un grand parti libéral, dont les concessionnistes formeraient la droite; les progressistes, la gauche, et les sécessionnistes, le centre. Cette alliance lui apparaît comme l'indispensable préliminaire de la *renovatio rerum* en Allemagne et de l'avènement du constitutionnalisme. Il voudrait que par son union, sa cohésion et son organisation, le libéralisme se montrât prêt à toute éventualité, qu'il pût le cas échéant prendre le pouvoir et exercer dans toute sa réalité le régime parlementaire. Voilà ce qui divise les deux chefs et les deux nuances progressistes.

Les groupes libéraux ont comme lien commun le principe monarchique. Au-dessus des progressistes, mais plus bas que les socialistes, j'aperçois une poignée d'hommes dont les idées radicales s'accommoderaient mieux de la république et qui, bien qu'ayant des adhérents dans tout l'empire, ont leur centre d'action à Francfort-sur-le-Mein :

ce sont les « démocrates (*Demokraten*), » dont le chef est M. Sonnemann, propriétaire et rédacteur en chef de la *Frankfurter Zeitung*.

Le « centre (*Zentrum*) » occupe une place à part dans la politique allemande. Déjà en 1852, une fraction catholique s'était formée à la seconde Chambre prussienne. Elle comptait 62 membres appartenant en majeure partie à la Westphalie et à la province rhénane, et avait pour leaders MM. Reichensperger, ces deux vaillants frères toujours encore debout pour Dieu et la liberté, et l'illustre Hermann de Malinckrodt, le Montalembert de la tribune allemande, enlevé, hélas ! trop tôt à la cause de la religion. Cependant cette fraction ne constituait pas encore un parti politique proprement dit. Aussi, pendant le conflit, les catholiques n'avaient-ils joué qu'un rôle effacé : quoique réprouvant les entreprises inconstitutionnelles et illibérales du gouvernement, ils s'étaient abstenus de toute opposition systématique. On sait comment ils furent récompensés de cette attitude loyale quelques années plus tard. La fraction catholique s'étendit du *Landtag* prussien au *Reichstag* où il reçut de nouvelles recrues des Etats confédérés, après avoir vu ses rangs s'élargir à la suite du Kulturkampf, guerre fratricide contre huit millions de catholiques sur le terrain de la foi et de la conscience. C'est à cette époque que le parti s'organisa sur une base solide et prit le nom de centre.

A côté de ces divers partis, ayant des traditions, un programme et une importance parlementaire incontestable, j'en trouve plusieurs autres dont la signification politique est aussi restreinte que le nombre de leurs partisans est petit. Je veux parler des « Polonais »,toujours unis au centre ; des « Alsaciens-Lorrains », partagés en « autonomistes et en protestationnistes »; des « guelfes ou particularistes hanovriens », unis également en règle générale au centre. Il faut citer une fraction encore, qui, bien que exclusive de toute idée de parti par sa dénomination même,

forme cependant un groupe à part : je fais allusion aux « indépendants ou sauvages (*Wilde*) » qui se composent à la fois de progressistes, de libéraux et de conservateurs, et parmi lesquels je distingue M. de Levetzow, président actuel du *Reichstag*.

Enfin, il reste à signaler un dernier groupe parlementaire, insignifiant par le nombre, à la vérité, et sans ancienneté politique, mais néanmoins plus bruyant que tous les autres, et, à ce titre digne d'une attention toute spéciale. Il s'agit du « parti socialiste » auquel je désire m'arrêter un instant.

Si l'antagonisme entre le vieux système féodal et la bourgeoisie avait été plus lent en Allemagne qu'ailleurs à s'accentuer, la crise provoquée par le conflit révolutionnaire de 1848 en amena promptement le dénouement. Jusque-là le socialisme s'y était fait peu sentir ; réduit au modeste rôle d'auxiliaire, il s'était contenté de combattre sans bruit à côté de ces bourgeois contre lesquels il devait se tourner un jour. Mais à dater de cette époque le mouvement s'étendit et la démagogie s'organisa peu à peu à l'état de parti distinct sous la conduite de chefs audacieux et intelligents, parmi lesquels il faut noter en première ligne Lassalle et Marx.

Ces deux hommes d'une grande valeur, dit M. Cohen (1), sachant merveilleusement comment on peut discipliner et passionner les masses, ont donné une forme synthétique au socialisme militant et l'ont fortement organisé en vue d'en faire une armée toujours prête à la bataille.

Lassalle a posé deux principes qui sont le *Credo* des socialistes allemands. Karl Marx en a posé quatre, qui sont désormais le mot d'ordre du socialisme universel.

Lassalle condense ses théories en ces mots : « La loi d'airain du salaire, *das eherne Lohngesetz*, s'oppose invinciblement à l'amélioration du sort des travailleurs. Le temps

(1) *Études sur l'Allemagne*, par J. Cohen, p. 262.

du quatrième ordre est arrivé. L'État ouvrier doit remplacer l'Etat bourgeois. »

Karl Marx a dit : « Le capital est la spoliation. » — « Les travailleurs doivent conquérir le pouvoir politique pour briser le joug des capitalistes. » — « L'intérêt des ouvriers est partout le même et domine les questions de nationalité. » — « Pour que la réforme sociale soit possible, il faut que la révolution généralisée ait abattu partout les autels et les trônes. »

Ferdinand Lassalle est assurément une des figures les plus en relief de la moderne Allemagne. Juif de naissance et l'ami de Heine, il avait la trempe turbulente de sa race et le radicalisme farouche de son maître. Ce n'était point un sans-culotte, ni un conspirateur vulgaire, ni un démagogue illettré. Il avait été puiser sur les bancs des gymnases et de l'université de profondes connaissances de droit et de philosophie. Ce qui le rattachait à la classe ouvrière, ce n'était pas un étroit esprit de caste. Il avait pris en mains sa cause sous l'impulsion d'un cœur généreux ; il haïssait d'une haine ardente l'oppression et l'injustice ou du moins ce qui lui apparaissait comme tel. Il croyait qu'en Allemagne les ouvriers étaient victimes d'une organisation sociale défectueuse, et une fois que cette conviction eut pris possession de son âme, il s'y consacra avec toute la loyauté de son impétueuse nature. Né tribun, il était doué d'une force oratoire remarquable. Sa parole n'était ni séduisante ni persuasive. Elle était tranchante et impérieuse. Il commandait à son auditoire et le soulevait par la passion, terrible autant par la soudaineté de ses répliques que par le déchaînement de ses invectives (1).

Cependant la vie de Lassalle contrastait singulièrement avec ses doctrines. Richement doté par la comtesse de Hatzfeldt, il se complaisait dans un luxe épicurien et s'adonnait à une afféterie licencieuse, tout en tonnant contre

(1) *German Political Leaders*, by Herbert Tuttle.

l'opulence, tout en exaltant l'égalité des conditions. De là sur sa mémoire des jugements divers. « Il n'est point douteux, écrivait dernièrement un publiciste anglais (1), que Lassalle était un homme d'un talent merveilleux. Mais il faut se demander s'il était sincère dans ses convictions. Il aimait l'éclat, les applaudissements et la renommée, sans se soucier de la façon dont il les obtenait. En tout cela il était inférieur à Karl Marx, son rival moins brillant, à la vérité, sur le même théâtre, mais un homme disposé à souffrir et à s'imposer des sacrifices pour sa foi. »

Dans la discussion de la loi anti-socialiste, M. Bebel avait parlé longuement et ironiquement des nombreuses entrevues politiques de Lassalle, en 1863 et en 1864, avec le prince de Bismarck. Celui-ci avoua, tout en contestant les détails, qu'il l'avait rencontré deux ou trois fois, et il émit à ce propos des appréciations aussi élogieuses pour Lassalle que sarcastiques pour le parti socialiste. « Lassalle, disait-il, était un des hommes les plus spirituels et les plus aimables que j'aie connus, un homme ambitieux dans le grand style et en aucune façon républicain. Ses idées étaient nettement nationales et monarchiques, et son idéal était l'empire, point où nous étions d'accord (2). Aux épigones importuns qui se targuent maintenant de son nom, il aurait lancé un *quos ego !* les aurait repoussés avec dégoût dans leur nullité et mis dans l'impossibilité d'abuser de son nom. » Puis il ajouta : « Certes, j'eusse voulu l'avoir pour voisin de campagne. Tel était le charme de sa parole que toujours j'en étais à regretter la fin de nos conversations. »

Lassalle s'était montré sympathique d'abord au libéralisme avancé. A partir de 1863 seulement il rompit

(1) M. Baring-Gould, *Germany, Present and Past,* vol. II, p. 260.

(2) Dans la séance du 10 octobre 1878, à l'occasion du grand débat sur la loi anti-socialiste, les assertions de M. de Bismarck en ce qui concerne les prétendues opinions monarchiques de Lassalle ont été formellement contestées par M. Hasselmann.

avec lui et commença contre la bourgeoisie cette guerre acharnée qui ne finit qu'avec sa vie. Il parlait de « l'abêtissement des classes moyennes » et en signalait les orateurs comme « des estropiés intellectuels. » Le système économique mis en honneur par le libéralisme n'était que la consécration des privilèges des riches; c'était l'exploitation sans merci de l'ouvrier par le capital; les sociétés fondées par M. Schulze-Delitzsch n'étaient que du charlatanisme. S'adressant au prolétariat, qu'en opposition à la bourgeoisie il appelait le Quatrième-Etat, il lui disait de revendiquer les mêmes droits et d'afficher les mêmes prétentions que le Tiers-Etat. Il prêchait l'intervention la plus directe et la plus extensive du gouvernement, réclamait ses subsides et son crédit à l'effet de créer des sociétés de production, et, comme moyen d'agitation, exaltait le suffrage universel. Il fonda l' « Association générale ouvrière allemande (*Allgemeine Deutsche Arbeiterverein*) » et se mit à sa tête comme président.

Après la mort tragique de Lassalle, digne fin de sa violente carrière, la scission rompit les rangs de ses partisans. Ce ne fut d'abord qu'une division en quelque sorte géographique. Leipsig avait été le quartier général de Lassalle; les socialistes saxons, nombreux autant que zélés, exigeaient que Leipsig continuât à être le centre de l'agitation. Ils avaient à leur tête Karl Marx, le successeur désigné de Lassalle. Né comme celui-ci de parents israélites, Marx s'était adonné à l'étude du droit. Intelligence d'élite, il avait passé des examens brillants, après lesquels il avait épousé la sœur du ministre de Westphalen. Un avenir plein d'espérances lui souriait. Il préféra embrasser la carrière aventureuse et agitée des menées démagogiques. Banni d'Allemagne et de France, il se réfugia à Londres où il ne cessa de comploter contre l'ordre politique et social. Il créa l' « Internationale », cette institution à la fois tapageuse et souterraine, cause de tant d'insomnies dans les cours européennes. Entre-temps, l'autre fraction

socialiste avait concentré son activité à Berlin autour de l'*Allgemeine Deutsche Arbeiterverein*, sous la conduite de Schweitzer qui donna à cette association une impulsion des plus fécondes. Elle avait pour organe le *Neuer-Social Democrat.*

Mais, au fond, aucune divergence véritable ne séparait les deux groupes. L'un et l'autre adoraient le nom et la mémoire de Lassalle et prétendaient n'avoir d'autre mobile que de disséminer ses idées et de faire triompher son système. Seulement, d'accord sur le but, ils différaient sur les moyens. Le parti de Leipzig voulait la ligue cosmopolite et travaillait à provoquer une agitation simultanée dans tous les pays. Le socialisme berlinois, au contraire, voulait une organisation exclusivement nationale, purement allemande, dans l'espoir qu'en concentrant les efforts le succès en serait d'autant plus sûr et plus prompt.

Marx exilé (1), la direction du groupe saxon et de l' « Association démocratique des ouvriers (*Demokratische Arbeiterverein*) », dans laquelle s'était incorporée la section internationaliste allemande, passa entre les mains de trois socialistes de renom, MM. Bebel, Liebknecht et Becker. Ce dernier était le pamphlétaire du parti. De sa plume sont sorties quantité de brochures dont je recommande la lecture à ceux qui auraient la curiosité et le loisir d'étudier de près la démagogie d'outre-Rhin.

Maître tourneur de profession, M. Bebel n'avait reçu dans sa jeunesse qu'une instruction primaire; il la développa en faisant « son tour d'Allemagne ». Adversaire déclaré du socialisme jusqu'en 1866, il en fut l'infatigable apôtre à partir de cette époque. Tour à tour membre du Parlement de la confédération du Nord, du Parlement de l'empire et du Parlement douanier, il a passé dans les cachots une grande partie de sa carrière législative. Il fut condamné en 1863 à trois semaines d'emprisonnement pour

(1) Karl Marx est mort à Argenteuil, le 16 mars 1883.

avoir propagé des doctrines subversives de l'Etat; en mars 1872, à deux années de forteresse du chef de haute trahison, et, au mois de juillet de la même année, à neuf mois d'incarcération pour outrage contre l'empereur. M. Bebel a écrit de nombreux opuscules politico-religieux et a pris, dans toutes les questions intéressant son parti, une part active aux débats parlementaires. Il se démène avec passion à la tribune où il dispose d'une parole vigoureuse autant que facile (1).

Supérieur à son collègue par l'instruction, M. Liebknecht passe pour l'emporter aussi par son habileté politique. Journaliste en titre, il a collaboré à diverses feuilles et revues socialistes, entre autres à la *Mitteldeutsche Volkszeitung*, au *Democratisches Wochenblatt*, au *Vorwœrts* et enfin à la *Zukunft*, organe scientifique central du parti, fondé en 1877 avec le concours de plusieurs socialistes français. De plus, il a donné le jour à de nombreux écrits qui ont été tous confisqués en vertu de la loi anti-socialiste. Emule oratoire de M. Bebel, il a la même audace et la même violence. Seulement, plus ancienne, sa carrière socialiste a été aussi plus accidentée. A peine les études de philosophie et de philologie terminées aux universités de Berlin et de Marbourg, nous le voyons pris au collet dans la révolution badoise de 1848; puis fugitif en Suisse et en Angleterre, après le mouvement insurrectionnel de 1849. De retour en Allemagne en 1862, il fut expulsé de la Prusse en 1865 et se fixa alors définitivement à Leipsig. Il y commença la profession de journaliste et partagea bientôt les destinées parlementaires et les infortunes judiciaires de M. Bebel. Condamné en même temps que ce dernier à deux années de forteresse pour haute trahison par la cour d'assises de Leipsig, il fut élu membre du *Reichstag* et n'a pas cessé de l'être depuis lors.

(1) Battu aux élections de 1881 dans trois circonscriptions à la fois, à Berlin, à Mayence et à Dresde, M. Bebel a été réélu membre du *Reichstag* à Hambourg au mois de juin 1880.]

Presque simultanément à ce changement de direction dans le groupe démagogique saxon, une modification analogue s'était opérée dans la fraction prussienne. Schweitzer était devenu rétrograde aux yeux de la jeunesse socialiste. Une coalition se forma contre lui. Accusé d'intelligence avec M. de Bismarck, il fut expulsé du parti comme traître. Deux de ses disciples de prédilection, mus par une égale ingratitude, se partagèrent sa dépouille : M. Hasenclever devint président de l'*Allgemeine Deutsche Arbeiterverein ;* M. Hasselmann, rédacteur du *Neuer Social-Democrat.*

Avant la loi antisocialiste, M. Hasenclever était la cheville ouvrière, l'organisateur et l'administrateur du parti. A l'instar de M. Bebel, il ne s'était pas élevé au-dessus de l'instruction moyenne; mais artisan comme lui, il avait comme lui aussi fait « son tour d'Allemagne ». Bientôt le travail manuel l'avait rebuté et il s'était jeté dans le journalisme, où nous le voyons successivement rédacteur de la *Westphælische Volkszeitung* et des *Social-politische Blætter*. Il fut appelé plusieurs fois à la présidence des congrès ouvriers et socialistes de Gotha, et devint, en 1876, le collaborateur de M. Liebknecht au *Vorwærts,* organe de la démagogie allemande dans son universalité et trait d'union entre les fractions divergentes de Leipsig et de Berlin. Il a été membre du Parlement de la confédération du Nord et siège depuis plusieurs années au Parlement de l'empire.

Si M. Hasenclever était l'homme d'action du parti berlinois, M. Hasselmann en a été longtemps l'orateur et le publiciste. Il naquit à Brême en 1844, étudia d'abord à l'école polytechnique de Hanovre, puis aux universités de Gœttingue et de Berlin, où il s'appliqua plus spécialement à la chimie. Il interrompit brusquement ses études scientifiques et épousa avec ardeur la cause socialiste. Comme les autres agitateurs, il ne tarda pas à être appelé à la vie parlementaire. Il fut élu à Barmen-Elberfeld, en

1874, et a continué pendant plusieurs années à tenir son mandat de cette importante circonscription. Jeune encore, M. Hasselmann se livrait, à la tribune, à des déclamations furibondes; cependant son débit était terne, sa phrase traînante et prolixe outre mesure. Voici en quels termes parle de lui M. le docteur Rudolphe Meyer (1) : « L'homme de science de l'union socialiste, c'est Hasselmann que Schweitzer engagea comme collaborateur. Il parle avec facilité et écrit « à la Marat ». Il n'a point fait d'études complètes, mais il a été mis dans la bonne voie par Schweitzer et s'est initié lui-même aux théories socialistes et à l'histoire révolutionnaire de France. De tous les démocrates socialistes, il exerce par son talent littéraire le plus d'influence sur les ouvriers. »

Singulier retour des choses! Après de longs et fructueux services à la cause démagogique, M. Hasselmann a subi le sort de son maître Schweitzer : il a été excommunié et exclu du parti comme traître. En 1880, pendant le débat sur la prorogation de la loi antisocialiste, il avait fait profession ouverte de nihilisme au Parlement : « Le temps du bavardage parlementaire est passé, s'était-il écrié, la parole est désormais à l'action. » Dans le meeting progressiste de Berlin, rappelé plus haut, M. Eugène Richter avait affirmé que M. Liebknecht lui avait dit à cette occasion : « Je serais curieux de savoir combien d'argent M. Hasselmann a reçu de M. de Bismarck pour son discours. » Il est vrai, plus tard, dans un écrit publié par la *Volkszeitung* M. Liebknecht, sans nier l'imputation, avait cherché à en atténuer la portée en disant qu'il ne l'avait proférée que conditionnellement. Mais le soupçon d'avoir été aux gages de M. de Bismarck n'en avait pas été moins désastreux pour M. Hasselmann, qui, si je ne me trompe, prit la résolution de s'expatrier ; dans

(1) *Der Emancipationskampf des vierten Standes in Deutschland.* Berlin, 1874, p. 98.

tous les cas, il ne reparut plus sur la scène électorale à partir de cette époque.

A part ses dissensions personnelles, l'unité existe au sein du parti. Le système de Karl Marx a fini par prévaloir. Sa doctrine cosmopolite a définitivement pris le pas sur le programme plus exclusivement allemand de Lassalle. En 1875, dans un congrès tenu à Gotha, l'*Allgemeine Deutsche Arbeiterverein* de Berlin et la *Demokratische Arbeiterverein* de Leipsig se sont fusionnées en un seul groupe sous le nom de « parti socialiste des ouvriers de l'Allemagne (*Socialistische Arbeiterpartei Deutschlands*) » dans l'esprit des doctrines de Karl Marx combinées avec celles de Lassalle (1).

Ferdinand Lassalle et Karl Marx, MM. Bebel, Liebknecht, Hasenclever et Hasselmann, voilà bien les représentants les plus en renom du socialisme allemand. Ajoutez-y le cigarier M. Fritzsche, l'imprimeur M. Bracke et le typographe M. Most, et vous aurez presque au complet la série des hommes qui depuis vingt ans ont contribué le plus à empoisonner les classes ouvrières du venin démagogique. Au surplus il n'est point à nier qu'en hissant ces sectaires sur le pavois politique le suffrage universel, rêvé par Lassalle et réalisé par M. de Bismarck, a puissamment aidé le prosélytisme socialiste. C'est en effet à partir de cette époque que l'on voit le flot de la démagogie constamment s'élever et gagner du terrain. A l'élection du 3 mars 1871, il n'y avait encore que deux députés avec cent vingt mille voix ; à celle du 12 janvier 1874, il y eut neuf députés avec trois cent soixante-treize mille voix ; l'élection du 18 janvier 1877 donna douze députés avec cinq cent soixante mille suffrages. En 1878, il est vrai, le nombre des députés socialistes descendit à neuf, mais le chiffre des voix s'était élevé à neuf cent mille ; et cela en dépit des mesures sévères dont avait été frappée la propagande dé-

(1) *Etudes sur l'Allemagne*, par J. Cohen. p. 266.

magogique durant la période électorale : les réunions interdites ou dissoutes, les écrits confisqués, les rédacteurs et les distributeurs de journaux arrêtés et emprisonnés. Du reste, aux dernières élections de 1881, les socialistes ont reconquis les positions perdues, ils ont même dépassé le chiffre de 1877. Ce résultat étonnant a été obtenu après trois années du régime de fer créé par la loi antisocialiste, malgré le petit état de siège à Berlin, à Hambourg, à Altona et à Leipsig, malgré l'expulsion de leurs chefs les plus remuants et l'anéantissement de leur organisation matérielle. Des majorités triomphantes dans treize circonscriptions, de fortes minorités dans un grand nombre d'autres ont démontré avec une évidence effrayante que, malgré le déploiement rigoureux de ces mesures de compression, le socialisme révolutionnaire continue sa marche progressive. Telle a été aussi la conclusion du mémoire, déposé par l'administration de l'empire au commencement de la session du *Reichstag* de 1882-83, sur la nécessité pour les gouvernements prussien, saxon et hambourgeois de maintenir le petit état de siège dans les grands centres de population où il a été établi.

§ III

Si le *Reichstag* ne réalise pas l'idéal de la quiétude et du décorum parlementaires, il serait injuste de ne point reconnaître en lui une des assemblées législatives les plus graves et les plus convenables. Certes, l'ordre matériel pourrait y être plus parfait, la tenue extérieure plus correcte et plus sévère ; mais ces défauts doivent être imputés en grande partie à la défectuosité de la salle, insuffisante autant par ses dimensions que vicieuse par son acoustique. De là des allées et des venues fâcheuses et parfois désordonnées. Pendant le débat, le silence n'est pas non plus toujours religieusement observé ; surtout au cours des grandes joûtes oratoires, quand l'esprit pétille

et jaillit étincelant des cervelles enflammées, les interjections, les interruptions, les exclamations de tout genre, expression des sentiments les plus divers, s'y entrecroisent vives, bruyantes, souvent tapageuses. Cependant il serait inexact de prétendre que sous ce rapport le Parlement allemand soit inférieur à d'autres grands corps législatifs, spécialement aux Chambres autrichienne et italienne et avant tout à la Chambre française, issue, elle aussi, du suffrage universel.

A part ces deux points, je n'hésite pas à proclamer que les débats du *Reichstag* sont généralement empreints de calme, de dignité et de bienveillance. La liberté la plus entière d'opinion s'y allie avec le respect le plus scrupuleux des idées d'autrui. Les habitudes n'y sont ni violentes ni querelleuses et rarement la discussion y revêt le ton de la personnalité ou de l'invective. Aussi, depuis dix-huit ans qu'existe le Parlement, n'est-il pas un seul exemple d'une provocation en duel et jamais le désordre n'a été poussé jusqu'à rendre nécessaire la suspension de la séance. Et cependant, dans cet intervalle si plein d'événements décisifs pour l'Allemagne, que de graves débats, que de questions irritantes tenant aux entrailles de la nation! Après la création de la confédération du Nord, l'empire substitué à celle-ci à la suite d'une guerre terrible; l'Alsace-Lorraine incorporée et à diverses reprises reconstituée sur des bases nouvelles; le septennat militaire établi, plusieurs fois renouvelé et aggravé; les impositions publiques sans cesse remaniées et à tout moment surélevées; la politique commerciale bouleversée de fond en comble par la substitution brusque du protectionnisme au régime mitigé antérieurement en vigueur; le socialisme attaqué de front et enchaîné dans toutes ses manifestations par des mesures d'une sévérité exorbitante; et enfin, *last but not least*, l'odieux *Kulturkampf* et les lois odieuses imposées en son nom par la Prusse à l'empire : voilà à travers quels écueils la barque parlementaire du *Reichstag* a réussi

heureusement à se frayer une route au prix seulement de quelques légères avaries.

Car, malgré sa gravité et sa sérénité habituelles, des orages ont parfois éclaté au *Reichstag*. La passion y a de loin en loin soulevé des scènes tumultueuses qui n'eussent pas été mal à leur place sur des théâtres plus retentissants. Mais néanmoins, exercé par des mains habiles, le pouvoir disciplinaire a toujours suffi à faire triompher l'ordre et il n'est que juste d'ajouter que la plupart de ces incidents furent provoqués par un seul et même groupe de députés, par les élus du socialisme. Leur audace à attaquer les bases fondamentales de l'ordre politique et social en Allemagne a quelquefois dépassé les limites les plus extrêmes de ce qui peut être décemment toléré dans une assemblée législative.

A la séance du 21 mai 1871 figurait à l'ordre du jour la troisième lecture du projet d'un code pénal pour la confédération du Nord. Le ministre d'Etat, M. Leonhardt, avait pris la parole au nom du conseil fédéral, vanté l'esprit de conciliation de ce dernier qui s'était résigné à adopter plusieurs amendements antipathiques, ensuite énuméré les points sur lesquels l'accord avait été impossible. Parmi ceux-ci se trouvait la peine de mort dont la suppression avait été votée par le Parlement en seconde lecture. Fidèle à ses habitudes d'accommodement, désireuse comme toujours d'étouffer ce conflit naissant par un habile compro mis, la majorité nationale-libérale avait cherché à gagner du temps, et, en conséquence, une proposition d'ajournement avait été déposée. Défendue avec vigueur par M. de Forckenbeck, elle fut vivement combattue au nom de la dignité du Parlement par les députés progressistes MM. Lœwe et d'Hoverbeck. La démagogie ne pouvait pas rester silencieuse devant cette brûlante question. M. Liebknecht se leva, dénonça avec aigreur la versatilité des nationaux-libéraux et se déchaîna ensuite contre le droit de grâce : « M. de Forckenbeck, disait-il, a parfaitement

mulèrent une proposition tendant à rejeter l'emprunt nouveau et à inviter le chancelier à faire tous ses efforts pour conclure la paix le plus tôt possible sans aucune annexion territoriale. Dans un langage d'une âpreté brutale, le premier orateur s'ingénia en quelque sorte à heurter de front les sentiments de ses collègues. Après avoir dit, au milieu des murmures de l'assemblée et malgré les rappels à la question multipliés du président, que la guerre n'eût jamais été possible si les deux nations avaient été maîtresses de leurs destinées; après avoir vanté le nouveau gouvernement républicain comme la légitime et vraie expression des sentiments de la France et combattu avec force l'annexion de l'Alsace-Lorraine, M. Bebel aborda enfin l'objet à l'ordre du jour, c'est-à-dire l'emprunt, et ici sa parole excéda toute limite. Dans un parallèle blessant, il mit en regard l'esprit de sacrifice et le patriotisme du peuple versant généreusement son sang sur les champs de bataille et le chauvinisme égoïste de la bourgeoisie tenant étroitement serrées ses poches tout en exaltant sans mesure la guerre : « Quand je considère, disait-il, d'une part, les énormes sacrifices que s'impose le peuple allemand ; d'autre part, les efforts faits par quatre mille journaux, d'un bout à l'autre de l'Allemagne, pour stimuler le patriotisme et la générosité, je suis obligé d'admettre qu'on peut dire en toute vérité : beaucoup de bruit pour peu de chose. Quoi ! sur cent millions de thalers offerts au public il y a quatre mois, seulement soixante-huit ont pu être souscrits ! C'est là tout le résultat de cet immense enthousiasme du libéralisme bourgeois pour la guerre, de ces manifestations patriotiques dans la presse, dans les conseils des villes et des communes ainsi que dans les Diètes. Soixante-huit millions ont été seulement couverts ! Et la bourgeoisie française, elle, a souscrit en quelques jours un emprunt de sept cent cinquante millions imposés par Napoléon Bonaparte ! Et que serait-il arrivé ici si on s'était trouvé en présence de nouvelles désas-

treuses? La bourse de ces excellents patriotes se serait-elle ouverte plus large? Hé! mon Dieu! c'eût été plus triste encore, et c'est ce qui démontre non seulement qu'il y a un abîme entre parler et agir, mais que sous ce rapport nous n'avons aucun motif de regarder avec dédain le peuple français. Et c'est pourquoi, messieurs, nous ne devrions pas faire ici de nouveaux sacrifices sans fins ni bornes, des sacrifices dont il n'est question que parce que ceux qui sont toujours les premiers à faire sonner haut le patriotisme attendent à l'effet de voir si d'abord les tantièmes indispensables ne glisseront pas dans leur poches. (*Désapprobation générale. Murmures. Cris : « Fi! à la porte! à la porte l'orateur! »*)

« *M. Simson.* — L'orateur ne sent-il donc pas même — — peu importe quelle est son estime pour la nationalité — qu'il s'oublie jusqu'à insulter notre propre peuple à l'aide du mandat qu'il tient de lui? (*Bravos de toutes parts. Grand bruit. Cris: « A la porte l'orateur! »*..... Je vous en avertis, M. Bebel, si vous n'avez pas honte de continuer sur ce ton, je vous enlèverai la parole sous ma responsabilité devant la Chambre... (*Bravos de toutes parts*). Vous savez maintenant où vous en êtes, après que j'ai usé à votre égard d'une tolérance et d'une indulgence sans exemples, uniquement parce que vous êtes si peu en nombre. »

La sanglante correction du président ne fut pas sans effet sur M. Bebel resté jusque-là impassible au milieu du tumulte; s'il continua à parler, ce fut bien plutôt pour atténuer que pour maintenir ses paroles. On ne peut pas dire d'ailleurs que l'ordre eût été sérieusement troublé. L'orateur à peine rassis essuya une double réplique de la part de MM. Lasker et Braun qui rivalisèrent de raison et de sarcasme contre le tribun socialiste. M. Lasker constata « qu'aucune assemblée du monde ne consentirait à écouter aussi longtemps avec calme un discours semblable à celui de M. Bebel, ni le Parlement anglais, ni la Chambre française; le peuple français,

tant vanté par l'orateur, refuserait sans aucun doute d'entendre un homme s'avisant dans une assemblée française de parler allemand au même degré que M. Bebel avait parlé français au milieu de ses compatriotes allemands. » La réponse pleine de verve de M. Braun appela à la tribune M. Liebknecht dont la virulente parole excita tour à tour les rires et les colères du Parlement : « Votre politique, dit-il, n'est pas une politique nationale. Si la patrie allemande vous tient à cœur, pourquoi n'allez-vous pas en Russie où la nationalité allemande est opprimée, plutôt qu'en France où elle domine jusqu'à un certain point, où du moins elle jouit de l'égalité et de la liberté ? La raison en est simple : il ne s'agit pas pour vous d'une question nationale, mais d'une question politique. La Russie est despotique, et vous sympathisez avec le despotisme ; la France est républicaine, et vous haïssez la république. La guerre que vous continuez est dirigée en réalité non contre la France, mais contre la république française. Et cependant, vous savez quelles garanties de paix elle vous a offertes. Si vous aviez accepté ses conditions, cela n'aurait pu être que favorable à ceux-là même qui chez nous se trouvent au sommet des affaires. Après Sedan, vous auriez pu jouer brillamment la bouffonnerie impériale, tandis que maintenant cette plaisanterie est gâtée. Vous auriez eu l'unité allemande, non de cette façon misérable comme maintenant ; vous n'auriez pas eu, en lieu et place de la vieille Allemagne unie dans la liberté des Hohenzollern, une édition amoindrie et détériorée de l'ancien *Bund* allemand. Alors votre parti a précisément...

M. Simson — Vous dépassez dans l'expression les dernières bornes de la permission. Vous devez vous attendre à ce que la parole vous soit enlevée. On peut dire ici librement chacune de ses pensées. Je suis le dernier qui songerait à en empêcher qui que ce soit. Mais il est au moins nécessaire qu'on reste dans une forme tolérable pour une assemblée d'hommes bien élevés. (*Approbation.*)

« *M. Liebknecht.* — M. Lasker a dit tantôt que la plus complète liberté de la parole nous est garantie ici, que ni en France, ni en Angleterre, ni ailleurs ne règne une liberté plus grande ou même seulement aussi grande. Je vous assure, cependant, messieurs, que même au milieu de l'abaissement le plus profond du Corps législatif français, au milieu de la corruption et du servilisme du « bas empire », les membres d'une minorité comme la nôtre jouissaient dans l'expression de leurs idées de mille fois plus de liberté que vous nous accordez. Je n'en appelle pas à vous, mais à l'opinion publique. Pour ce qui regarde l'interruption de M. le président, je dirai, pour ne pas employer un terme plus acerbe, que c'est le procédé d'un maître d'école; elle ne me touche guère, mais elle doit avoir pour effet, si le Parlement y agrée, de l'abaisser à une réunion d'enfants. (*Grand tumulte.*)

« *M. Simson.* — Je rappelle l'orateur à l'ordre, et s'il prononce encore une seule parole du même genre, je demanderai l'autorisation à l'assemblée, conformément au règlement, de lui enlever la parole.

« *M. Liebknecht.* — L'opinion publique, non seulement en Allemagne mais aussi à l'étranger, appréciera votre conduite *(Cri: « En France! »)* Oui, en France aussi. Je disais qu'après la proclamation de la république, la guerre a pris un autre caractère : nous ne sommes plus sur la défensive. Le gouvernement qui nous a déclaré la guerre en juillet a été renversé et son chef est interné à Wilhemshoehe, et il est le frère du roi de Prusse. Il se gonfle dans son luxe impérial, tandis que nos guerriers allemands versent leur sang là-bas, dans les batailles contre le peuple français, malgré tout et toujours un peuple de frères désirant la paix avec nous. *(Bruit.)* Et il est en vérité plus honorable d'être le frère du peuple français et des ouvriers français que d'être « le cher frère » du vaurien de Wilhemshoehe. (Docteur Schweitzer : « *Bravo! Bravo!* »)

Devant ces nouvelles invectives, le Parlement resta in-

sensible : M. Liebknecht put continuer, sans être interrompu davantage, à donner libre cours à ses sympathies républicaines et à son horreur de l'annexion. Mais la menace du président d'enlever la parole, restée sans suite à la séance du 26 novembre, dut être exécutée contre le même orateur à la séance du surlendemain, séance courte, à la vérité, mais plus orageuse encore que la précédente. On avait dit dans le débat que la continuation de la guerre était indispensable parce que l'histoire politique tout entière est la démonstration de ce fait, que la France veut exercer sur l'Allemagne une suprématie réelle. M. Liebknecht contesta la vérité de cette allégation : ce n'était point le peuple français ni les souverains de la France qui avaient divisé l'Allemagne, mais les princes allemands eux-mêmes et surtout ceux de l'Allemagne du Nord, qui avaient exploité la réformation et les aspirations religieuses du peuple pour pratiquer la trahison vis-à-vis de l'empereur et de l'empire ; « et, disait-il, spécialement aussi les princes de la maison de Hohenzollern. »

Ces dernières paroles ayant soulevé des protestations indignées, le président interrompit l'orateur :

« *M. Simson.* — Je n'ai pas compris ce que l'orateur a dit de la « maison de Hohenzollern »... *(De toutes parts : « Trahison ! » M. Liebknecht* : « Spécialement. » *Contradiction. Grande agitation.)*... Messieurs, si vous voulez que je dirige les débats, je vous en prie, laissez-moi m'expliquer avec l'orateur personnellement. Je demande en conséquence à M. Liebknecht de répéter la finale de ses paroles relatives aux Hohenzollern.

« *M. Liebknecht.* — J'ai dit que le morcellement de l'Allemagne et l'exploitation dynastique de la réformation avaient été réellement ou « spécialement » le fait aussi de la maison de Hohenzollern ; le mot « trahison » n'a pas été employé en corrélation avec la maison Hohenzollern ; peut-être sera-ce le cas plus tard de me servir de ce mot.

« *M. Simson.* — Vous entendez, messieurs, que l'orateur

conteste formellement avoir employé une pareille expression, et nous devons, je pense, le croire.

« *M. Liebknecht.* — Je ne me gênerais pas pour le dire. (*Grand bruit.*)

« *M. Simson.* — Dans ce cas, vous seriez sûr d'encourir une correction de ma part. »

Et néanmoins, le démagogue continuant sa thèse historique, le mot de trahison fut bientôt de nouveau sur ses lèvres avec un ton particulièrement accentué. Trois fois le président le rappela à la question, traitant de digression son discours. Ce fut peine inutile. Enfin, fatigué d'être à tout moment interrompu, M. Liebknecht en appela lui-même au Parlement disant qu'il voulait constater s'il avait ou non la parole. Le président consulta l'assemblée et celle-ci décida à une forte majorité que la parole devait être enlevée à l'orateur, lequel se soumit en remerciant ironiquement ses collègues.

M. Liebknecht avait mis le sceau à sa conduite inconvenante, à la séance du 9 décembre suivant, en se glorifiant, sur le ton d'une vantardise menaçante, non seulement de son ignorance mais de son dédain et de son mépris des formes parlementaires. En ce cas comme dans celui de M. Bebel, le président avait trouvé l'occasion d'infliger à l'orateur une verte leçon tout en faisant preuve de nouveau de la plus large tolérance.

La question à l'ordre du jour était le traité relatif à l'incorporation des grands duchés de Bade et de Hesse dans la confédération du Nord. « Je suis de ceux, disait-il, qui n'attachent qu'une importance médiocre aux luttes parlementaires. Moi et mes amis, nous sommes en dehors du Parlement et contre lui. Nous savons que les controverses politiques agitant en ce moment l'Allemagne sont des combats pour le pouvoir : ces combats doivent se trancher ailleurs que sur le terrain parlementaire, ailleurs que dans ce *Reichstag* qui se distingue réellement encore des autres parlements par le défaut de toute au-

torité quelconque. Ce Parlement tout entier et la confédération du Nord,dont le Parlement n'est que l'enjolivement, sont le produit d'une violation du droit perpétrée par le pouvoir absolu. »

Quoique interrompu à trois reprises différentes par le président le menaçant des sévérités du règlement, M. Liebknecht n'en avait pas moins continué sur le même ton : « On ne jouait que la comédie au Parlement; les intérêts dynastiques de la maison des Hohenzollern étaient en opposition flagrante avec les intérêts du peuple allemand; le couronnement du nouvel empereur, pour revêtir une signification symbolique, aurait dû avoir lieu là-bas, Place des gendarmes (*Gensdarmenmarkt*); c'était le vrai endroit pour le couronnement du moderne empereur, car cet empire ne pourrait être maintenu que par les gendarmes; la guerre était dirigée contre la démocratie, et les patriotes allemands devaient redouter les victoires obtenues par des troupes sous les ordres des ennemis de la liberté. » A ces derniers mots, le président avait perdu patience, il avait rappelé M. Liebknecht à l'ordre et menacé de lui enlever la parole. Alors s'engagea le dialogue suivant au milieu des violentes interruptions de l'assemblée.

« *M. Liebknecht.* — Je conteste que mes paroles aient eu une forme antiparlementaire. J'en appelle à l'assemblée. Je ne puis point accepter ce rappel à l'ordre. *(Grande agitation et interruption.)* Je ne connais pas assez sous ce rapport le règlement du Parlement, mais je persiste à croire que mon expression... *(Interruption)*... Ce n'est pas une honte pour moi de manquer d'expérience dans les formes parlementaires. Mais, je le répète, j'ai la conviction de ne pas avoir blessé les convenances par mes dernières paroles. Dire que quelqu'un est l'ennemi de la liberté, de la démocratie, ce n'est pas un outrage. Il s'agit d'une lutte entre la démocratie et l'absolutisme, vous le avez aussi bien que moi. En 1849, nous nous trouvions en

face sur les champs de bataille. Ce n'est pas dans ce Parlement que la question allemande doit se résoudre; c'est sur le champ de bataille! (*Bruit*).

« *M. Simson.*— Je maintiens mon rappel à l'ordre, quoique le règlement n'exige pas qu'il soit justifié par l'orateur. (*Bravos enthousiastes*).

« *M. Liebknecht.* — J'en fais mon deuil. Au reste, n'attachant à ces choses qu'une modique importance, je renonce à toute explication ultérieure. (*L'orateur quitte la tribune*).

« *M. Simson.* — Je ne suis pas du tout surpris du peu d'importance que l'orateur attache au règlement. Le règlement est fait pour des hommes qui considèrent comme un honneur d'appartenir à cette assemblée (*bravos répétés*) et qui tiennent à l'honorer dans la mesure de leurs forces. Pour qui n'a pas ce désir, le règlement ne peut être absolument qu'un vain mot (« *Très vrai* » !). »

Nous avons vu recourir le président, à la séance du 28 novembre 1870, à la plus haute pénalité du règlement en retirant la parole à M. Liebknecht. La même peine fut infligée à M. Bebel à la séance du 8 novembre après deux rappels à l'ordre infructueux pour outrages à la constitution. Cette décision prise à la presque unanimité du Parlement, sur la proposition du président, donna lieu plus tard à des débats répétés sur le règlement d'ordre. Ils eurent pour résultat la modification de l'article 46 en ce sens « que la parole ne pourra être enlevée que si l'attention de l'orateur a été préalablement attirée sur la conséquence de sa conduite antiparlementaire. »

Ces débats furent soulevés par M. Bebel se plaignant à la séance du 9 novembre de ce que la parole lui eût été interdite sans avoir été rappelé à l'ordre deux fois d'une façon formelle. Le président avait déclaré qu'à son avis aucune forme sacramentelle n'était prescrite, et la commission du règlement, consultée à cet égard, lui avait donné raison.

Mais en séance plénière les avis avaient été partagés et, sur la proposition de M. Windthorst, la commission avait été chargée d'examiner la question de savoir si, en toute hypothèse, il n'y avait pas lieu de modifier l'article 46 dans le sens indiqué plus haut. Bien que le renvoi à la commission de la proposition du chef du centre n'impliquât, dans l'esprit d'aucun parti, une idée critique à l'égard de la présidence, M. Simson n'en crut pas moins son autorité compromise par ce désaveu implicite de sa conduite violemment attaquée au surplus par la presse démagogique et progressiste. En conséquence il donna sa démission quelques jours après l'incident. Mais à la séance du 23 novembre 1871 le Parlement réélut son ancien président à une forte majorité et M. Simson n'hésita pas à reprendre ses fonctions (1).

Si mes souvenirs ne me trompent pas, ce sont les deux seules fois où le Parlement allemand a recouru au retrait de la parole. Depuis lors, le rappel à l'ordre a toujours suffi à maintenir les orateurs dans les limites des convenances et du règlement.

L'un des incidents les plus éclatants où le rappel à l'ordre fut infligé est celui du 10 octobre 1878, où, à l'occasion de la discussion de la loi antisocialiste, M. Hasselmann prononça une de ses harangues les plus véhémentes. Jamais auparavant l'audace démagogique n'avait atteint ce degré de violence. La forme en est brutale, le ton menaçant et séditieux. On se croirait en lisant cette philippique incendiaire à la veille d'un de ces jours où le sang coule à l'ombre des barricades. « Si l'on pousse le peuple au désespoir, disait-il, je saurai où est ma place, si c'est du côté du gouvernement ou de celui du peuple. Je

(1) Le souvenir de la capacité présidentielle hors ligne de M. Simson est resté en honneur au *Reichstag*. Après lui avoir offert, en 1880, une cassette artistique de haut prix, le Parlement lui a envoyé, au mois de mai 1883, une adresse de congratulation à l'occasion de son jubilé de cinquante années de fonctions publiques.

me trouverai alors au milieu des rangs du peuple, *quand même je devrais verser mon sang sur le champ d'honneur!* Tous mes amis, tous les socialistes qui déjà sont sur la brèche feront avec moi ce sacrifice, s'il est nécessaire. C'est pourquoi, si les classes maîtresses du pouvoir nous provoquent au combat et nous y forcent, si le désespoir pousse le peuple aux barricades, on ne doit pas s'attendre à ce que nous nous tenions en arrière, car nous savons aussi... *(Sonnette du président. L'orateur veut continuer).*

M. de Forckenbeck, président. — Je dois interrompre l'orateur. A mon avis, il dépasse en ce moment la limite de la discussion parlementaire et ses paroles constituent pour ainsi dire une provocation directe à la révolte.

M. Hasselmann. — En réponse, je rappelle les nombreuses provocations émanées du prince de Bismarck. N'a-t-il pas représenté le socialisme démagogique comme une troupe de bandits aiguisant des poignards? Il a dit : « Si nous devons vivre ainsi sous la tyrannie d'une société de bandits, l'existence perd toute sa valeur. » Et il a ajouté : « Je laisserai, s'il le faut, ma vie sur le champ de bataille de l'honneur. » Eh bien, nous répondons à cela que l'on n'aiguise pas contre nous des poignards, mais des baïonnettes. Nous n'aiguisons pas, nous, des poignards contre le prince de Bismarck; nous méprisons le poignard. parce que ses coups portent derrière. Quand nous combattons, c'est poitrine contre poitrine. Mais quand on coule des balles et que l'on aiguise des baïonnettes contre nous, alors nous disons aussi : Si nous devons vivre sous la tyrannie d'une pareille société de bandits... *(Grande agitation. Sonnette du président. L'orateur veut continuer).*

« *M. de Forckenbeck.* — Je le répète, ces paroles constituent pour ainsi dire une provocation directe à la révolte. et pour ce motif je rappelle à l'ordre M. le député Hasselmann. *(Bravos répétés).*

« *M. Hasselmann.*— Ce n'est pas moi qui provoque. J'ai

dit assez que je préfère la voie pacifique... (*Hilarité*). Oui, je la préfère, mais je suis prêt aussi à sacrifier ma vie, je le dis une fois encore ! Et que M. de Bismarck songe de son côté au 18 mars 1848 ! »

Parmi les incidents les plus orageux, soulevés par les orateurs socialistes, je signalerai encore celui du 15 avril 1874, rapporté plus haut, où M. Hasselmann fut rappelé à l'ordre pour avoir insulté d'une manière grave le Parlement; et le débat du 19 mars 1879 où M. Liebknecht, après un discours antimonarchique, fut obligé de descendre de la tribune au milieu d'une agitation indescriptible, d'un tapage assourdissant, sous les cris toujours répétés de : « *A bas de la tribune ! Herunter von der Tribune ! Herunter ! Herunter !* »

Enfin deux autres rappels à l'ordre eurent lieu à la suite des discussions irritantes sur la prorogation de la loi antisocialiste au mois de mars 1880. L'un fut infligé à M. Bebel pour avoir traité de « criminelle » la police berlinoise dont il avait blâmé la conduite à l'égard des socialistes ; l'autre à M. Hasselmann pour sa profession de foi nihiliste, cause de son exclusion apparente ou réelle des rangs de la démagogie.

En dehors des scènes de violence déchaînées sur le *Reichstag* par les députés socialistes, l'ordre n'y a été méconnu gravement qu'à de rares intervalles. A la séance du 30 novembre 1881, au cours de la seconde lecture du budget de l'empire, une discussion avait été soulevée sur la question toujours palpitante du *Kulturkampf*, discussion d'autant plus ardente qu'elle devait marquer une des étapes de la rupture de M. de Bismarck avec le libéralisme. L'un des chefs du parti progressiste, M. Virchow, avait interpellé le chancelier sur les négociations de l'Allemagne avec le Saint-Siège. M. de Bismarck avait répondu à la vérité qu'il n'existait pas de pourparlers entre le gouvernement impérial et la cour romaine ; mais il avait ajouté aussitôt qu'à l'effet de faciliter ses relations avec le

chef de la hiérarchie catholique, la Prusse se disposait à envoyer un représentant à Rome. Cette annonce pacifique avait mécontenté vivement les progressistes. M. Virchow reprocha au chancelier sa versatilité et dit qu'il ne restait plus qu'à faire la courbette devant le Pape. M. de Bismarck répliqua avec la même aigreur. Se défendant du reproche d'inconséquence, « je ne pense pas, disait-il, que l'on puisse considérer l'état de guerre ouverte comme une institution. L'objectif de tous les combats que j'ai livrés a été la paix. Mais si mon intention était de poursuivre la lutte, de recommencer le *Kulturkampf*, je ne le pourrais plus parce que mes alliés d'autrefois m'ont abandonné. Les modifications qui se sont produites en ces derniers temps au sein du parti libéral m'ont mis dans l'alternative de me rapprocher du centre ou de m'allier au parti progressiste. Or mes principes en matière de gouvernement ne me laissent pas le choix : je préférerai toujours à l'alliance avec les progressistes une entente avec le parti du centre. (*Applaudissements au centre et à droite.*) Le centre peut devenir un parti très incommode pour le gouvernement et il l'a déjà été, mais il ne sera jamais plus dangereux que le parti progressiste. » Puis, reprenant la parole après une réponse également vive de M. Haenel, M. de Bismarck s'était plaint des attaques personnelles dirigées sans cesse contre lui et avait ajouté : « Quant on me frappe, je riposte et je frappe. Qu'est-ce qui donne à la discussion une allure personnelle ? D'où viennent ces continuelles altercations ? La cause en est à ces coups d'épingle que l'on trouve toujours moyen de glisser à mon adresse dans la discussion. Je ne fais que repousser ces attaques, je les repousserai toujours. Il se peut que cela vous fatigue, mais tant que mes forces me le permettront, je me défendrai. »

L'exaspération était grande sur les bancs libéraux, tous les esprits étaient montés, il ne fallait plus qu'une étincelle pour faire éclater l'orage. A ce moment un ancien ami

personnel de M. de Bismarck, l'ultra-conservateur M. de Kleist-Retzow, se jeta dans la mêlée : — « M. Virchow, disait-il, n'a pas réussi à semer la dissension entre le chancelier et le centre, entre le centre et les conservateurs. J'estime qu'il est utile, *in perpetuam rei memoriam*, de clouer MM. Richter, Haenel et Virchow comme on cloue certaines bêtes contre la porte d'une grange. »

« (*Grand tumulte à gauche! cris : « C'est dégoûtant! c'est honteux! Fi! Fi! A l'ordre!* » *Sonnette du président*).

« *M. de Kleist-Retzow.* — Laissez-moi continuer, messieurs!

« *M. le président.* — Je prie l'honorable membre de me laisser parler. Je ne puis pas considérer comme parlementaire l'expression que nous venons d'entendre et je rappelle à l'ordre M. le député de Kleist-Retzow. (*Bravos à gauche.*)

« *M. de Kleist-Retzow.* — Si telle est la pensée de M. le président, je m'y soumets. Je m'étais servi d'une figure dans l'idée que cela était permis. »

Faut-il rappeler encore la fameuse séance du 24 janvier 1882 où, interpellé au *Reichstag* à l'occasion du rescrit royal déterminant les droits héréditaires de la couronne des Hohenzollern, le chancelier a donné à son irritation contre le libéralisme progressiste un éclat si véhément et si dramatique. M. Haenel avait lancé contre lui le reproche de s'abriter trop souvent, dans la défense de ses actes, derrière la personne irresponsable du roi. Soit tactique, soit malentendu, M. de Bismarck interprète cette imputation purement politique comme une accusation de lâcheté personnelle. Mû par un ressort soudain, blême de colère, le geste provocant, voilà qu'il s'élance du banc fédéral et s'avance menaçant dans l'hémicycle. Il apostrophe la gauche : « La fausseté, l'injustice de cette accusation devrait vous faire monter le rouge au front. (*Applaudissements à droite. — Grand bruit à gauche.*) Quand donc ces messieurs ont-ils donné des preuves de courage? (*A

droite: « Très juste! » — Protestation à gauche.) C'est à moi, qui suis resté vingt ans sur la brèche pour la royauté, que vous reprochez de me couvrir, par lâcheté, de la personne du roi? C'est... je ne veux pas dire ce que c'est... mais c'est une contre-vérité! (*Vifs applaudissements à droite. — Cris à gauche: « C'est faux, c'est tout simplement faux!* ») L'agitation est à son comble. A l'étonnement de la Chambre, le chancelier, pour la première fois de sa vie, escalade la tribune tout en continuant: « J'espère ne plus entendre cette accusation!... » Les protestations bruyantes de la gauche s'entrecroisent avec ses paroles dont beaucoup se perdent dans le vacarme... « Cependant, ces messieurs semblent vouloir la renouveler? Ah! qu'ils s'avancent donc, qu'ils se nomment si leur désir est de répéter l'imputation de couardise!..... » Du sein de la gauche partent sans répit les mêmes cris que, malgré son extrême surexcitation, le chancelier parvient enfin à saisir: « Personne n'a fait ce reproche, nous n'avons pas dit cela! » « Non, riposte-t-il, vous ne l'avez pas dit? Eh bien! rendez-en grâces à Dieu! » Ainsi avait fini momentanément l'incident au milieu d'un tumulte inimaginable qui avait persisté pendant plusieurs minutes, nonobstant les efforts inouïs du président, M. de Levetzow, dont le sang-froid et le tact avaient été admirés de tous.

La virulente sortie du chancelier terminée, M. Haenel s'était levé pour déclarer que, si l'orateur avait compris ses paroles dans le sens d'une accusation de lâcheté, cette conception était purement imaginaire et que, vraisemblablement, M. de Bismarck avait eu besoin d'un pareil effet oratoire dans son discours. « Je suis trop peu rhéteur, avait réparti alors le chancelier, et j'attache trop peu de prix aux calculs de rhétorique pour avoir pu songer à un pareil expédient. Mon adversaire est plus versé que moi dans la rhétorique et j'avoue que j'ai été gêné d'avoir à parler dans mon allemand de terroir après sa harangue académique. Mais il m'avait, sans provocation aucune,

adressé un outrage, et, qu'il le sache, ce n'est pas en le niant audacieusement qu'il pourra l'effacer. Vous l'avez dit et votre dénégation est inexacte. »

Il faut se reporter à la séance du 4 décembre 1874 pour se rappeler un incident aussi orageux. Tourné, cette fois, contre le centre, M. de Bismarck essayait de le flétrir en lui imputant la responsabilité d'un homicide : « Repoussez Kullmann, s'écriait-il, autant que cela vous plaît, il n'en tient pas moins aux pans de votre habit ! »

§ IV

La fin de l'année 1878 avait été marquée en Allemagne par des évènements importants. Dans une session extraordinaire, convoquée à la suite du double attentat contre la vie de l'empereur Guillaume, le Parlement avait consacré par son vote la loi antisocialiste, loi de compression et d'exception, excluant violemment du droit commun toute une classe de citoyens. Au mois de décembre avait été publié le programme économique du chancelier. L'opinion publique se trouvait encore sous le coup de cet acte aussi hardi qu'inattendu, qui, rompant brusquement avec des traditions économiques déjà longues, avait déployé ouvertement le drapeau du protectionnisme, quand, le dernier jour de l'an, pour couronner en quelque sorte cette période d'étonnement et de trouble, M. de Bismarck saisit le conseil fédéral d'un projet de discipline parlementaire.

Sans doute, les antipathies du chancelier contre le parlementarisme étaient connues de tous. La fondation de l'empire sur la base du suffrage universel n'avait pas pu donner le change à cet égard ni effacer de la mémoire les souvenirs du conflit, pas plus qu'elle n'avait pu rayer des annales parlementaires les attaques répétées et violentes de M. de Bismarck contre la liberté de la tribune. Déjà le 14 juin 1865, dans un discours prononcé à la Chambre haute, le prince s'était indigné contre cette « liberté licen-

cieuse »; il l'avait appelée un « *privilegium odiosum* qui permet de calomnier et d'outrager les gens. » Dans un autre discours du 20 mars 1867, il avait exprimé le même sentiment : « Il est nécessaire, avait-il dit, si on se place au point de vue de la morale, de restreindre cette liberté; c'est le devoir de l'Etat d'assurer à tout homme l'imprescriptible droit d'être protégé contre l'insulte et de ce droit ne doivent pas être exclus les ministres. » Et encore au mois de mars 1868, quand il s'était agi de la proposition Lasker relative à l'immunité parlementaire, le chancelier avait dit : « Je n'envisage pas, quant à moi, comme une bonne chose de concéder à une partie de nos concitoyens le droit d'outrager d'autres citoyens dans certains locaux ou à certaines occasions, sans qu'il y ait un moyen de réagir contre un pareil abus. »

Mais si manifestes, si anciennes que fussent les convictions antiparlementaires de M. de Bismarck, on était assurément bien loin de se douter qu'elles eussent jamais pu se traduire en fait d'une manière aussi audacieuse. Nous l'avons vu, emprunté à la « constitution révisée » de la Prusse, l'article 27 de la charte de l'empire proclame la souveraineté réglementaire du Parlement : « C'est le Parlement, y est-il dit, qui formule son règlement et établit sa discipline; » et en s'exprimant de la sorte, l'article 27 écarte évidemment toute intervention législative. Au mépris de cette disposition formelle, M. de Bismarck voulait se substituer au Parlement dont il se posait comme le *negotiorum gestor*, comme le tuteur de sa dignité et de son prestige ; et en conséquence il avait déposé au conseil fédéral un projet d'une rigueur véritablement draconienne, destructif du suffrage universel autant que de la constitution et frappant les libertés publiques dans ce qu'elles ont de plus vital.

Aux termes de ce projet, l'exercice de la discipline était confié aux mains d'une commission de treize membres, composée du président du Parlement, des deux vice-prési-

dents et de dix députés; cette commission devait être renouvelée au début de chaque session (art. 2). Les infractions, qualifiées du nom générique d'*Ungebühr* (chose inconvenante), pouvaient être punies par la commission : 1° de la réprimande (*Verweis*) devant la Chambre réunie; 2° de l'excuse ou amende honorable (*Abbitte*) également en séance plénière et dans la forme prescrite par la commission; 3° de l'exclusion du Parlement pour un temps déterminé. L'exclusion pouvait être prolongée jusqu'à la fin de la période législative et, dans ce cas, être accompagnée de l'inéligibilité au Parlement. L'inéligibilité pouvait même être prononcée indépendamment de toute autre peine, si le contrevenant avait cessé déjà de faire partie du *Reichstag* (art. 3). Si l'*Ungebühr* constituait un acte délictueux, tombant sous l'application de la loi pénale ordinaire, le Parlement avait le droit de livrer l'auteur, sur la proposition de la commission, à l'action répressive des tribunaux criminels, concurremment avec la peine disciplinaire ou indépendamment de cette peine, si le député avait, comme dans l'hypothèse précédente, déjà perdu son mandat législatif (art. 4). Nous l'avons vu plus haut, les articles 30 et 31 de la constitution de l'empire couvrent le député de la prérogative en honneur dans tous les pays constitutionnels, c'est-à-dire de l'immunité parlementaire : à aucun temps, le député ne peut encourir une responsabilité, être poursuivi criminellement ou disciplinairement soit pour ses votes, soit pour ses paroles. Bien plus, sauf le cas de délit flagrant, le député, pendant toute la durée de la session législative, échappe à la répression ordinaire pour crimes ou délits : il ne peut être ni poursuivi, ni arrêté, même pour dettes, sans l'autorisation spéciale du Parlement. Ici encore, la constitution devait être modifiée; l'article 5 du projet de discipline stipulait que, dans les cas prévus par l'article 4, ces dispositions de la charte impériale cesseraient d'être applicables. Ce n'est pas tout : l'article 22 de la constitution garantit à la presse

l'irresponsabilité la plus complète pour la reproduction fidèle (*wahrheitsgetreue Berichte*) des débats parlementaires. Cette disposition devait disparaître comme les autres. La reproduction totale ou partielle du discours incriminé pouvait être interdite au recueil sténographique et, dans ce cas, *ipso facto* toute publicité par la presse était prohibée (art. 6). Le président était investi du droit de prononcer, à lui seul, provisoirement, cette double interdiction, laquelle devenait invalide si la commission restait inactive pendant trois jours (art. 10). Les contraventions aux articles 6 et 10 devaient être punies d'un emprisonnement de trois semaines à trois mois, sans préjudice aux peines plus sévères encourues du chef de la publication (art. 11). La commission qui devait agir soit sur l'ordre du président, soit à la demande de vingt membres, statuait souverainement, sauf quand il était question de l'exclusion du Parlement, auquel cas le délinquant pouvait en appeler dans les huit jours par écrit au Parlement lui-même (art. 7 et 9).

Ce projet, qui réduisait le suffrage universel à un simulacre dérisoire, subordonné dans ses résultats à la volonté capricieuse d'une majorité mobile ; qui renchérissait en sévérité sur la presque totalité des règlements existants, même sur ceux des petites Diètes allemandes, même sur celui du Parlement anglais où l'inéligibilité, considérée comme une énormité, n'a jamais été pratiquée qu'abusivement, et où la simple proposition de livrer un député à la vindicte judiciaire soulèverait une tempête d'exaspération et serait traitée comme un *breach of privilege* ; — ce projet, dis-je, aussi humiliant pour la dignité parlementaire qu'excessif dans ses effets disciplinaires, fut accueilli par un sentiment de stupéfaction.

Blessée au vif, atteinte dans son existence, la presse poussa un cri d'angoisse et ce cri fut aussitôt répercuté dans les enceintes législatives allemandes qui se sentaient déjà à leur tour bâillonnées par la main de M. de Bis-

marck. « Jamais projet, écrivait un correspondant berlinois, n'a éveillé une antipathie plus vive, une répulsion plus universelle. S'il recevait la consécration légale, il donnerait le coup de mort au parlementarisme allemand, déjà si usé et si caduc bien que si jeune encore. »

Accolant au projet des épithètes malsonnantes, d'un goût esthétique douteux, on ameuta contre lui l'animadversion publique : les uns le nommaient *das Maulkorbgesetz* (la loi de la muselière) ou *das Eunuchirungsgesetz* (la loi des eunuques) ; les autres, *das Incarcerirungsgesetz* (la loi de l'incarcération) ; d'autres encore, appliquant au projet le qualificatif qui était sa raison d'être, l'appelaient *das Ungebührgesetz* (la loi des incongruités). On rappelait avec malignité les habitudes parlementaires de M. de Bismarck, disant que de la part d'un homme dont l'humeur politique est généralement maussade et irritable, la parole souvent violente et acerbe, dure parfois jusqu'à la cruauté, il avait fallu plus que de l'audace pour formuler un pareil projet. Et, de fait, quelque singulier que cela puisse paraître, si l'on me demandait qui, après les députés socialistes, a contribué le plus à passionner les débats du Parlement, la vérité m'obligerait de nommer le prince de Bismarck. Je ne m'arrêterai pas à faire son portrait oratoire. Le genre de ses discours est connu : espèce de causerie humoristique où les traits personnels abondent et d'où la rhétorique semble exclue à dessein, à l'effet de permettre à l'orateur des témérités de langage qu'excuse seulement l'absence d'une forme régulière. Avec cela, un ton cassant, impérieux, irrité, plein d'agacement et de morgue. Au reste, le chancelier n'ignore pas la fâcheuse influence qu'exerce sa parole sur le *Reichstag*. On rapporte que dans un des derniers dîners parlementaires de 1880, M. de Bismarck, qui cultive avec prédilection les confidences de table, aurait dit à son voisin : « On a tort de se plaindre de mes absences du Parlement ; les choses s'y passent plus paisiblement quand je n'y suis point. » Et, en

effet, que de fois il a jeté le trouble ou fait naître des altercations! Pour ne pas remonter plus haut que les dernières années, à la séance du 8 mars 1879, à l'occasion d'un inoffensif projet de loi sur l'épizootie, M. de Bismarck accusa M. Lasker, sans le nommer, il est vrai, mais d'une façon intelligible pour tous, « d'être un de ces hommes qui, dans la confection du code pénal, s'étaient donné la mission de soigner plus l'intérêt du criminel que de l'honnête homme. » A celle du 8 mai suivant, le même M. Lasker, qui a toujours eu le privilège d'exciter tout particulièrement les nerfs de M. de Bismarck, s'étant permis de critiquer un peu vivement les droits protecteurs et de blâmer une correspondance récente du chancelier à cet égard, celui-ci « s'étonna de ce que le président n'eût pas coupé la parole à l'orateur quand il s'était livré contre lui à des attaques aussi blessantes » ; il reprocha à M. Lasker « son impolitesse » et ajouta « que sa mauvaise humeur devait sans doute être imputée à la circonstance qu'il avait perdu la direction des nationaux-libéraux » ; enfin, il s'oublia jusqu'à insinuer « que la majorité du Parlement était composée en grande partie de gens sans avoir, incapables de formuler une opinion saine sur ceux qui possèdent », faisant par là allusion à l'état de fortune de M. Lasker. Le président, froissé des remontrances de M. de Bismarck, ayant déclaré, de l'adhésion unanime de l'assemblée, qu'après avoir consulté le texte sténographique du discours de M. Lasker il n'y avait trouvé rien de répréhensible, le chancelier ne rétracta ni n'atténua ses premières paroles. Après quelques mots de politesse banale, il se borna à dire, opposant ainsi son autorité à l'autorité présidentielle: « De mon côté, je suis président du conseil fédéral et c'est en cette qualité que je vous adresse la parole; en conséquence, je n'ai rien à rétracter de mes expressions ni rien à y ajouter ». Ce fut bien autre chose encore à la séance du 17 septembre 1878. M. de Bismarck y prononça, à l'occasion du projet de loi sur le socialisme, un long dis-

cours tout personnel où éclate son individualité dans tout son jour. Il reprocha à M. Eugène Richter — dont il dit plus tard qu'il dédaignait désormais de lui répondre — « d'être un des fauteurs les plus actifs du socialisme ». Il dit à M. Bebel « que s'il avait inventé tous les faits qu'il avait racontés, et que lui M. de Bismarck déclarait faux, il aurait suffisamment de talent pour être correspondant du *Times,* » correspondant dont il avait eu également à se plaindre. Quant à M. Fritzsche, il l'accusa ouvertement « d'en avoir menti »; et, comme ces paroles provoquèrent sur un grand nombre de bancs de bruyantes protestations, il feignit « d'ignorer que M. Fritzsche était membre du Parlement, » en ajoutant ironiquement « qu'il n'en pouvait pas être ainsi, puisqu'un député ne serait pas capable de mentir ». Or, on sait quel bruit le nom de M. Fritzsche avait fait peu de temps auparavant dans toute l'Allemagne à l'occasion des élections berlinoises où il avait été ballotté avec un candidat progressiste. Dans la même discussion, le chancelier ne fut pas plus tendre à l'égard de M. Sonnemann, le rédacteur de la *Frankfurter Zeitung.* Il l'attaqua de la façon la plus violente et l'accusa d'être « un agent du gouvernement français ». Mis en demeure par le député démocratique d'apporter la preuve de ses affirmations et notamment de démontrer par des documents ou des faits qu'en réalité la *Gazette de Francfort* eût jamais eu avec le gouvernement français des relations quelconques, le prince-chancelier se borna à répliquer : « Si M. Sonnemann appartenait réellement à la catégorie des agents français qui, sous prétexte de faire de l'opposition en Allemagne, sont au service de la France, bien certainement les électeurs francfortois sont trop sensés pour avoir pu l'élire comme député ». Ce semblant de réponse excita sur tous les bancs indistinctement une vive émotion et incontinent M. Sonnemann protesta en traitant les assertions de M. de Bismarck « d'invention gratuite ». Ce n'est pas tout. N'a-t-on pas vu le chancelier, dans le débat financier, exé-

cuter de ses propres mains, en plein Parlement, son collègue au ministère d'Etat, M. Camphausen, chef du département des finances, le livrer presque pleurant sous sa parole accablante à la pitié de la Chambre et l'obliger, par cette suprême avanie, à se démettre de ses hautes fonctions pour ainsi dire séance tenante ? Et puis, comme je le disais plus haut, combien de fois et avec quelle désinvolture n'a-t-il pas, devant l'Allemagne, flétri comme des « ennemis de l'empire » et signalé comme de vulgaires conspirateurs les hommes les plus éprouvés par leur loyauté civique, les citoyens les plus considérables par leur intelligence politique et leurs hautes capacités oratoires !

Toutes ces choses se disaient, s'écrivaient, se colportaient, et il en résulta contre le projet de loi une répulsion aussi générale que profonde d'un bout à l'autre de l'Allémagne. Les Chambres badoise et bavaroise protestèrent et invitèrent les gouvernements respectifs à donner l'ordre à leurs délégués au *Bundesrath* de repousser le projet. Un débat eut également lieu, le 23 janvier 1879, à la Chambre prussienne, où, chose rare, les progressistes, les nationaux-libéraux et les catholiques se rencontrèrent dans l'opposition. M. le baron de Heeremann, député de Munster, actuellement vice-président de la Chambre des députés, avait déposé, au nom du centre, un ordre du jour concluant purement et simplement à ce que le ministère d'Etat fût invité à donner aux délégues de la Prusse l'instruction de voter contre le projet du 31 décembre 1878. De leur côté, MM. Lasker, Miquel, Haenel et Virchow, au nom des nationaux-libéraux et des progressistes, avaient formulé une proposition dont voici les termes : « Veuille le *Landtag* décider : 1° que les garanties actuellement existantes de la liberté de la parole et l'autonomie du Parlement, en ce qui concerne son règlement et la discipline de ses membres, sont les bases inaliénables de la constitution prussienne aussi

bien que de la constitution impériale ; 2° que vis-à-vis du projet soumis aux délibérations du conseil fédéral, il faut laisser avec confiance au *Reichstag* le soin de sauvegarder ses droits constitutionnels. » C'est cette dernière proposition, repoussée par les catholiques comme trop peu explicite, qui fut adoptée, après le rejet par 299 voix contre 63 de l'ordre du jour pur et simple déposé par M. de Stengel, organe des conservateurs.

L'irritation ne fut pas moins ardente ni la surprise moins vive dans les sphères du Parlement lui-même. Dès l'annonce du projet, le président, M. de Forkenbeck, que l'empereur, lors de sa réception comme premier bourgmestre de Berlin, avait complimenté sur le tact et l'impartialité avec lesquels il dirigeait les débats, l'avait caractérisé durement, disant que s'il était converti en loi, il serait obligé de déposer aussitôt ses fonctions présidentielles.

Cette répugnance unanime ne fut pas sans exercer une impression profonde. Non seulement les journaux qui portent avec le plus d'éclat la livrée du prince de Bismarck, tels que la *Post* et la *Gazette de l'Allemagne du Nord*, semblaient reculer devant les conséquences exorbitantes du projet, mais le chancelier lui-même paraissait en proie au doute et à l'hésitation. En prévision d'un échec parlementaire, il chercha à conjurer le danger qui menaçait sa haute position politique en annonçant par la voie de sa presse officieuse qu'il resterait, le cas échéant, indifférent devant un vote défavorable ; que, loin de songer à prendre enfin sa retraite, tant de fois annoncée, il se bornerait à plaindre le Parlement de comprendre si mal ses intérêts et sa propre dignité. Cette tactique ne suffisait pas : d'autres journaux, inspirés par le même souffle, écrivaient qu'il eût été injuste autant que contraire à la vérité d'attribuer la paternité de ce malencontreux projet de loi à M. de Bismarck, qu'on tenait « d'une source des plus hautes et des plus véridiques que l'initiative et la responsabilité en appartenaient à l'empereur lui-même. »

Quoi qu'il en soit, l'échec prévu ne se fit guère attendre. M. de Bismarck a dit un jour « que les Prussiens et les Allemands du Nord sont trop libéraux pour les Allemands du Sud. » Dans l'occurrence, cette parole fut cruellement démentie. L'opposition des délégués du Sud fut des plus opiniâtres et eut pour effet de faire rayer du projet les deux dispositions les plus criantes, celles relatives à l'inéligibilité absolue et à la vindicte des tribunaux répressifs.

C'était beaucoup pour le *Bundesrath,* institution purement autoritaire, issue du choix des gouvernements confédérés; ce n'était point assez pour le *Reichstag,* assemblée parlementaire fondée sur le suffrage universel et, au reste, directement en cause. Aussi bien, le projet de loi subit-il une déroute complète dans les débats qui eurent lieu dans les séances des 4, 5 et 7 mars 1879. En butte aux critiques les plus sévères des nationaux-libéraux, des progressistes et du centre, il fut timidement défendu par les conservateurs, qui, bien que sympathiques à la plupart des mesures proposées, n'hésitèrent pas à revendiquer hautement l'autonomie constitutionnelle du Parlement en matière d'ordre intérieur. Contrairement aux usages, le projet ne reçut pas même l'honneur des trois lectures réglementaires; après la deuxième, l'assemblée, suffisamment éclairée, procéda au vote et se rallia à une proposition qui était la négation absolue du projet, et qui, formulée au nom des nationaux-libéraux par le vice-président, M. de Stauffenberg, tendait à ce que « le *Reichtag* invitât la commission du règlement à examiner le point de savoir s'il était nécessaire de modifier le règlement et à élaborer, le cas échéant, des propositions formelles. »

Bien que sûr de l'issue de la bataille, M. de Bismarck avait bravement défendu le terrain. Il avait cru devoir répondre d'abord à M. Lasker qui l'avait précédé à la tribune et qui, le prenant personnellement à partie, avait dit : « Il n'est que vrai d'affirmer, messieurs, que bien des

paroles émues prononcées ici sont dues à l'influence exercée sur la discussion par les personnes investies du pouvoir dans le gouvernement impérial. J'ai remarqué, par exemple, que chaque fois que le prince de Bismarck a pris part à nos débats, ils ont été plus agités et plus aussi nous nous sommes approchés des limites dans lesquelles le projet de loi deviendra applicable. » M. Lasker avait ensuite mis en relief l'inégalité déjà existante — et qui serait accrue encore dans une large mesure par le projet — entre les députés et les membres du conseil fédéral, dont les seconds auraient pu tout se permettre sans encourir d'autres pénalités qu'un rappel à l'ordre fictif. M. de Bismarck commença par contester cette dernière assertion : « Quelle erreur, disait-il, ce n'est pas nous qui sommes une classe privilégiée, nous ne sommes pas du nombre des quatre cents, nous appartenons à la *misera plebs* placée sous le niveau commun. Loin d'être protégés par une immunité, les membres du conseil fédéral peuvent être l'objet de plaintes à tout moment, et je suis surpris qu'un homme aussi versé dans la constitution que M. Lasker puisse l'ignorer. Il est vrai, je me suis moi-même laissé égarer encore par ce préjugé populaire; mais j'en suis revenu depuis que je dispose de plus de temps pour les études théoriques, et depuis lors aussi, je vous le garantis, je suis devenu beaucoup plus prudent dans mes expressions. » Le chancelier passa ensuite en revue les motifs du projet de loi. « Nous avons eu, dit-il, un triple but. D'abord nous avons eu en vue la dignité du Parlement, mais de cela je ne parlerai pas, seuls vous en êtes les juges; au surplus, *beneficia non obstruduntur*. Ensuite, notre désir a été de protéger nos concitoyens contre les abus du privilège parlementaire. Sans doute, le rappel à l'ordre est quelque chose, mais la victime de la calomnie ou de l'outrage n'a pas même le droit d'en provoquer l'application, et l'on ne peut pas exiger du président, absorbé par la conduite des débats, qu'il ait l'intui-

tion du caractère délictueux d'une parole, alors que le magistrat en acquiert seulement la conviction après une information judiciaire. Nous avons eu un troisième mobile, celui d'empêcher la démagogie d'exploiter les discours du Parlement au profit de sa propagande. Certes, les agitateurs pourront toujours s'emparer des paroles prononcées ici sous le couvert de l'immunité parlementaire et les colporter ; mais c'est à coup sûr chose plus grave si ces mêmes paroles sont lancées à l'aide de la presse dans cent mille cercles à la fois et dans les couches à peine instruites. Le combat contre le socialisme est loin d'être terminé : témoin la dernière élection de Breslau. L'organisation socialiste est restée intacte jusqu'à ce jour. Nous vous tendons la main pour la désarmer ensemble ; si vous la refusez, je ne puis plus répondre que la loi antisocialiste sera suffisamment efficace. »

M. Windthorst, le chef du centre, donna la réplique à M. de Bismarck dans un discours remarquable dénotant autant de puissance de logique que de bon sens et d'expérience parlementaire. « A-t-on indiqué des faits, demanda-t-il, qui commandent de restreindre la liberté de la tribune ? Non, car, dans les cas qu'on vous a cités, le président s'est acquitté de sa tâche à la satisfaction publique. Pour moi, le rappel à l'ordre est une correction importante, sérieuse, qui a suffi jusqu'à présent pour maintenir l'ordre. Nous avons eu des scènes tumultueuses provoquées, non sur nos bancs, mais sur des bancs plus élevés que les nôtres ; et, cependant, toujours l'autorité présidentielle a pu rétablir la tranquillité. Désirez-vous être maîtres de la discussion, enchaîner nos pensées et dicter nos paroles ? Oh ! alors, il ne vous reste plus qu'à fermer le Parlement. Un point dont on s'est montré particulièrement soucieux, c'est l'absence de protection pour nos concitoyens contre les attaques parlementaires. C'est là une nécessité de la vie publique actuelle. Tout homme qui quitte son foyer domestique pour s'occuper des choses publiques est justicia-

ble de la critique, soit ici, soit ailleurs. On oublie, au reste, que si les personnes se croyant outragées ne trouvent pas un défenseur au Parlement même, elles ont le droit d'écrire au président, et qu'ainsi la réponse reçoit la même publicité que l'attaque. Croyez-moi, pour que la discussion conserve ses allures courtoises, une seule chose est nécessaire : c'est que nous nous habituions tous à traiter avec estime et bienséance les personnes et les opinions de nos adversaires. Si en ce point nous nous livrons à une noble émulation, si l'on veut écarter de ses lèvres le jargon des journaux officiels et officieux et s'abstenir notamment de qualifier « d'ennemi de l'empire » celui qui ne partage pas la manière de voir de tel ou tel ministre, soyez-en persuadés, nos discussions y gagneront en élévation et les résultats obtenus surpasseront cent fois les effets de toutes vos pénalités. Au surplus, pour ma part, je suis d'avis que le règlement vaut ce que vaut le président ; le seul règlement bon et efficace, c'est d'avoir un président entièrement digne de la confiance du Parlement. Tout le reste ne sera jamais qu'une lettre morte. Le président, lui, est le gardien vivant de l'ordre et des traditions de l'assemblée. Jusqu'à ce jour, nous avons eu le bonheur d'avoir des présidents qui ont su conserver ces biens précieux. Quand on se représente combien jeune encore est le Parlement allemand et néanmoins avec quel calme et quelle mesure il discute déjà, même dans la situation difficile où nous avons été placés ces derniers jours, il me semble que voilà la preuve que la nation allemande est capable de se modérer et de se régir elle-même. »

Telle fut aussi, je l'ai dit déjà, la conviction du Parlement ; il proclama sa propre autonomie en adoptant la proposition de M. de Stauffenberg. M. de Bismarck lui-même paraît s'être converti plus tard à cette manière de voir, car jusqu'au jour où j'écris ces lignes il a laissé dormir du sommeil le plus profond la commission du règlement, dépositaire de ses soucis disciplinaires. D'ailleurs,

on sait que depuis cette époque ses idées réactionnaires ont trouvé une autre formule : les budgets biennaux et les périodes législatives de quatre ans.

A mon sens, M. Windthorst, dans l'important débat que j'aurais voulu rapporter plus au long, a dit incontestablement le mot vrai : tout règlement parlementaire vaudra ce que vaut l'assemblée elle-même et ce que vaut son président. En d'autres termes, estime et tolérance réciproques dans l'enceinte législative, droiture et tact au fauteuil présidentiel : telles seront toujours les meilleures, sinon les seules garanties du maintien de l'ordre et de la dignité dans les débats de n'importe quel parlement.

Mais, certes, un bon président exercera toujours sous ce rapport une influence prépondérante : j'entends un président impartial comme un juge, bienveillant comme un collègue, pratiquant le *judicium parium* avec une indulgence dénuée de faiblesse, avec une fermeté exempte d'arrogance, toujours en possession de lui-même, toujours serein au milieu des passions. Si à ces qualités maîtresses, indispensables à sa haute magistrature, le président joint une perception prompte, un esprit vif, du coup d'œil, de l'à-propos, de quelle puissance ne sera pas son action modératrice !

Comme le constatait à la fin de son discours M. Windthorst, le parlementarisme allemand a été illustré dans ces derniers temps par des hommes de cette trempe. Au Parlement, MM. Simson et de Forckenbeck, à la Chambre des députés, M. de Bennigsen, ont réalisé de bien près ce type élevé, exquis, délicat du président universellement obéi et respecté, quoique sorti d'un parti politique déterminé. Armés de pénalités illusoires, auxquelles ils n'ont recouru qu'avec la plus extrême discrétion, c'est bien plutôt par leur prestige personnel et l'autorité de leur parole, tantôt élevée et tantôt sévère, mais toujours grave, digne et équitable, qu'ils ont réussi à faire constamment prévaloir l'ordre et les convenances dans une assemblée de quatre

cents membres, nullement exempte, on a pu s'en convaincre, d'émotions violentes. Aussi, telle était l'auréole d'impartialité rayonnant autour de ces hommes distingués qu'à chaque session nouvelle ils étaient unanimement acclamés comme présidents en quelque sorte traditionnels. M. Simson est maintenant président de la cour suprême de Leipzig ; quant à MM. de Forckenbeck et de Benningsen, des revirements aussi subits que profonds dans la politique générale les ont éloignés du fauteuil de la présidence. MM. le comte d'Arnin-Boitzenbourg et de Gossler, actuellement ministre des cultes, n'ont été chargés de la direction des travaux du Parlement que pendant fort peu de temps. Le siège présidentiel de la haute Assemblée est aujourd'hui occupé par M. de Levetzow qui,depuis plusieurs années, s'acquitte de cette charge avec autant de tact que de sens et de fermeté, à la satisfaction des divers groupes toujours d'accord à l'ouverture des sessions à renouveler son mandat.

La réputation du *speaker* anglais est séculaire : ce nom est synonyme d'autorité et de respect. Le président porte au milieu de la Chambre des communes, dit M. de Sismondi, le beau et noble caractère du juge anglais. Toujours il reste calme au milieu de l'orage, toujours impartial, toujours oublieux des hommes pour ne voir que la règle abstraite. Il ne se demande jamais si le membre qui a parlé siège à droite ou à gauche de la Chambre, avec l'opposition ou le ministère, s'il est dans l'erreur ou la vérité, si ses doctrines sont utiles ou dangereuses; mais seulement s'il est dans l'ordre ou hors de l'ordre. Il faut avoir vu l'autorité de ce président, la déférence de tous les membres pour ses décisions, leur soumission immédiate, lorsqu'il a parlé, pour comprendre toute l'admiration qu'inspire au spectateur une assemblée qui sait si bien se respecter elle-même dans son organe.

La France nous montre également avec orgueil une lignée d'hommes remarquables dont le savoir-faire a brillé

d'un vif éclat dans l'exercice de ces délicates et hautes fonctions. Et pourtant que de difficultés là plus qu'ailleurs, dans ces assemblées fébriles, passionnées, sans cesse agitées comme une mer houleuse par l'échauffement des esprits et l'acharnement des partis ! A l'Assemblée nationale, après la révolution de février, la rigueur excessive du règlement n'empêcha pas la fréquence des scènes orageuses. Dupin occupa le fauteuil de la présidence pendant la période la plus tumultueuse et souvent il réussit à maintenir l'ordre soit en raillant les radicaux les plus emportés, soit en lançant sournoisement dans le débat de malicieuses observations, soit encore en simulant un assoupissement irrésistible. Un jour, il gâta d'un coup l'effet d'une philippique brûlante de Victor Hugo en disant du ton le plus poli : « Monsieur, vous êtes tout essouflé, l'Assemblée vous permettra avec plaisir de vous reposer. » (1) Dans une conjoncture analogue, le président de la Chambre des pairs, le baron Pasquier, présenta de la façon la plus aimable une prise à l'orateur surexcité jusqu'au paroxysme. Au début de l'empire, on n'est point étonné de la placidité relative des séances du Corps Législatif, quoique régies par des dispositions disciplinaires moins rigides. Plus tard seulement, elles devinrent animées grâce à l'opposition toujours grandissante dans le pays. A cette époque, de Morny fut sans contredit un président distingué. Il avait le talent de conduire le débat avec la désinvolture aristocratique d'un grand seigneur, et plus d'une fois il lui arriva de désarçonner les orateurs les plus fougueux par des interruptions empreintes de politesse et d'ironie. Il feignait, par exemple, de ne pas avoir compris, priait l'orateur de vouloir bien répéter et puis disait : « C'est très bien, mais très bien ! » Son successeur, M. Schneider, eut d'autres allures, mais aussi les mœurs parlementaires s'étaient considérablement modifiées.

(1) Dans le second volume de l'ouvrage je parlerai plus au long de la présidence, remarquable entre toutes, de M. Dupin.

priétaires au nombre de cinquante-trois, membres héréditaires, et des membres nommés à vie par l'empereur.

Vient ensuite un genre tout particulier de Parlement, mi-autrichien, mi-hongrois, siégeant alternativement à Vienne et à Pesth. Je veux parler des Délégations, organe législatif du dualisme, dont la compétence se limite aux intérêts communs de l'empire. Composées chacune de soixante membres, les Délégations émanent de l'élection des Parlements cisleithan et transleithan. Le tiers de leurs membres est pris dans les Chambres hautes et les deux autres tiers dans les Chambres basses. La nomination se fait d'après une répartition proportionnelle du chiffre total entre les diverses nationalités.

La promiscuité des nations et des langues en Autriche n'a pas seulement produit un mécanisme électoral étrange et compliqué, elle se réflète encore dans la diversité des partis. La variété de ceux-ci, en effet, n'a pas sa source exclusive, comme chez la plupart des peuples constitutionnels, dans la divergence plus ou moins flagrante, plus ou moins profonde des conceptions et des aspirations politiques, sociales et religieuses : plongeant ses racines dans l'histoire, elle s'alimente sans cesse à de vieux souvenirs nationaux et à de vieilles animosités de race.

« Centralistes *(Centralisten)* » et « fédéralistes *(Fœderalisten)* », telles sont les dénominations génériques des partis, telles sont les grandes lignes de démarcation, les grands courants permanents où se déversent et s'agitent les flots de l'opinion publique. A part le dualisme austro-hongrois, l'Etat unitaire existe ; il a son expression dans la constitution de décembre. En vertu de cette constitution, l'empire a été fondé sur un gouvernement unique, avec deux Chambres représentatives et un seul ministère responsable. Cet état de choses, les Allemands, qui l'ont créé, veulent non seulement le conserver, mais l'étendre et le développer. Il ne leur suffit pas d'avoir mis aux mains du gouvernement central, qui a son siége à Vienne, tous

les intérêts généraux de la monarchie ni même d'avoir modelé à leur guise et agencé à leur profit le régime électoral ; ils aspirent à faire prédominer partout le génie allemand, la culture allemande (*das Deutschthum*), c'est-à dire à germaniser l'Autriche tout entière. Comme le disait naguère à la Diète de Styrie M. de Kaiserfeld, depuis président du *Reichsrath*, « l'Autriche doit être un Etat allemand par la langue et l'éducation ; la langue allemande doit dominer partout, servir de lien politique à toutes les races et à toutes les nationalités de l'empire : l'unité de langue, expression et symbole de l'Etat, est une condition *sine quâ non* de l'existence même de l'Autriche ; par conséquent, tous les citoyens, quel que soit leur idiôme maternel, Tchèques, Moraves, Slovaques, Polonais, Ruthènes, Slovènes, Roumains, Italiens, doivent se soumettre au baptême de l'école allemande, s'ils veulent exercer des fonctions publiques de l'Etat. » Voilà ce que demandait M. de Kaiserfeld au nom de son parti. Et quand on objectait : « Mais vous voulez germaniser l'empire ; vous n'êtes pas des Autrichiens, vous êtes des Allemands, il protestait en s'écriant : « Il n'y a d'Autrichiens en Autriche que les Allemands seuls ! (1) ». Le programme du « parti allemand (*Deutschnationale Partei*) » est encore le même aujourd'hui. Quoique la constitution, dans son article 19, proclame l'égalité des langues, ce parti a accueilli avec un mécontentement profond les justes concessions faites sous ce rapport à la Bohême et à la Moravie. Dans le but de réagir contre ces mesures et d'assurer définitivement à la langue allemande la suprématie sur les autres idiômes, les progressistes par l'organe de deux de leurs chefs, MM. Herbst et Wurmbrand, ont déposé des propositions actuellement soumises à l'examen d'une commission spéciale et tendant, la première à régler législativement l'u-

(1) *L'Autriche-Hongrie, ses institutions et ses nationalités.* Daniel Lévy.

sage des langues en Bohême, la seconde à faire reconnaître l'allemand comme langue officielle de l'Etat.

Voilà le centralisme : c'est l'hégémonie politique et sociale de la race allemande au nom de l'existence même de l'Etat. Mais ses partisans ne vont pas tous également loin. Les uns, ce sont « les centralistes proprements dits », ne bornent pas leurs aspirations unitaires à la Cisleithanie ; ils les portent de l'autre côté de la Leitha et voudraient rompre le compromis (*Ausgleich*) avec la Hongrie. A ce pacte consacré déjà deux fois, ils désirent substituer « l'union personnelle » et en conséquence abolir les Délégations communes. D'autres, au contraire, s'inclinent devant les faits accomplis et veulent conserver la division politique et administrative, telle qu'elle résulte du dualisme austro-hongrois. Aussi ces centralistes modérés s'appellent-ils les « dualistes. »

En face du centralisme allemand se dresse le fédéralisme avec ses revendications au profit des nationalités, surtout de la nationalité slave. Une vieille rime nous apprend que cet antagonisme date de l'origine du monde :

« So lange die Welt ist die Welt,
« Der Slave es nicht mit dem Deutschen hält. » (1)

L'autonomie plus ou moins large est le mot d'ordre du fédéralisme. Les Tchèques de la Bohême réclament au nom de leurs traditions historiques, au nom de leur droit public, sanctionné par des pactes anciens mais formels, la résurrection sous le sceptre des Habsbourg de leur individualité nationale et de leurs antiques privilèges. Je ne veux pas à cet égard refaire l'histoire ni rappeler même

(1) « Depuis que le monde est monde, le Slave est en guerre avec l'Allemand. » Dans la séance du 30 avril 1881, à l'occasion de la discussion générale du budget, un libéral, M. de Scharschmid, confirmait la vérité contemporaine de cet adage populaire en ces mots : « Il est incontestable que le trait caractéristique de la situation actuelle, c'est le combat des Slaves contre l'influence du Germanisme. »

sommairement toutes les déclarations et les protestations faites dans ce but à la Diète de Prague et au Parlement de Vienne. Je ne désire exposer que les toutes dernières péripéties de cette question déjà si ancienne appelée la question tchèque et aujourd'hui plus que jamais à l'ordre du jour. S'appuyant sur le double principe de l'unité de l'empire et de l'autonomie de leur pays, les Tchèques veulent bien d'un gouvernement central, mais ils demandent qu'il se renferme dans les affaires communes de la monarchie. Ils signalent d'abord comme telles les affaires auxquelles ce caractère a été reconnu par le pacte austro-hongrois de 1867, à savoir, les affaires étrangères, l'armée et les finances se rapportant à ces deux objets. Tous ces intérêts continueraient d'être gérés par les ministres communs des affaires étrangères, de la guerre et des finances sous le contrôle, non du Parlement, mais de délégations à l'instar des Délégations de l'Autriche-Hongrie.

Mais ce n'est pas là un maximum infranchissable. Convaincus que le compromis de 1867 n'a pas assez sauvegardé la solidarité de l'empire, les Tchèques reconnaissent encore comme affaires communes : les lois sur le commerce, la douane, la monnaie, les poids et mesures, les banques ; puis, la législation sur les impôts indirects, les monopoles, les timbres ; ensuite, l'organisation des moyens de communication, les postes, les chemins de fer, les télégraphes ; enfin la dette des pays appelés aujourd'hui Cisleithanie.

Les autres affaires, l'instruction publique, la justice, l'agriculture devraient être réglées par la Diète. Un gouvernement nommé par l'empereur, mais responsable devant la Diète, dirigerait l'administration du royaume, représenté auprès du souverain par un chancelier. Pour rendre impossible l'oppression de l'une des nationalités par l'autre, on proposerait la division de la Diète en deux curies nationales dont l'accord serait nécessaire pour toute loi intéressant l'ensemble de la population.

Ce programme, tracé à la suite des négociations du comte Hohenwart avec les Bohêmes slaves, avait été accepté par la Diète de Prague le 28 octobre 1871 et formulé en une espèce de constitution sous le titre « d'Articles fondamentaux. » Mais les vicissitudes politiques en ont empêché l'exécution : le ministère Hohenwart avait été renversé peu de temps après et remplacé par le cabinet Auersperg dont tous les efforts ont tendu vers le centralisme.

Depuis la chute de ce dernier ministère, au lendemain des élections de 1879, et depuis l'avénement du comte Taaffe, la politique Tchèque a subi une transformation notable. Un accord conclu à la veille du scrutin, à l'intervention de M. Taaffe, alors ministre de l'intérieur, aujourd'hui président du conseil, entre les grands propriétaires constitutionnels et les propriétaires féodaux de la Bohême, a produit un résultat inespéré dont les conséquences seront profondes pour l'avenir de la monarchie autrichienne. Après dix-huit années de luttes à outrance, dont l'effet a été d'entraver le développement social, politique et économique du pays et de le diviser à l'extrême, les Tchèques, à la suite de longues et pénibles négociations entre leurs chefs et les membres conservateurs du ministère Taaffe, ont abandonné enfin le terrain du fédéralisme absolu et intransigeant pour se placer sur celui de l'autonomie mitigée et pratique. Le 7 octobre 1879 s'est réuni pour la première fois, depuis la proclamation du régime constitutionnel en Autriche, un Parlement plénier, un *Vollparlament,* réunissant les représentants de l'Autriche entière, de l'*All-Oesterreich,* où l'on a vu les députés tchèques — et parmi eux les descendants des puissantes et illustres races des Schwarzenberg, des Lobkowitz, des Harrach et des Clam — venir occuper leurs siéges restés vides depuis 1862 et se confondre confraternellement avec les élus de toutes les autres nations. Evénement assurément considérable dont l'hon-

neur revient au comte Taaffe et qui a été accueilli par les applaudissements du pays entier.

Sur quelle base cet accord avait-il été conclu? Si les Tchèques étaient entrés au *Reichsrath,* avaient-ils du même coup renoncé à leurs revendications historiques? Ou bien était-ce le comte Taaffe lui-même qui, pour les attirer sur ce terrain nouveau et si fécond, s'était engagé à leur sacrifier la charte constitutionnelle?

Je réponds négativement à l'une et l'autre question. Le conflit tchèque n'est pas terminé, la paix n'est pas définitive; on se trouve devant une simple trêve qui implique à la vérité, dans le domaine des faits, des concessions transactionnelles nombreuses et importantes, mais qui a conservé intacte la question de droit public constitutionnel et national.

Avant de prendre possession de leurs sièges, les députés tchèques avaient protesté solennellement de leur volonté de sauvegarder les droits historiques de la nation. A cet effet, MM. Rieger et Clam-Martinitz avaient été reçus en audience par l'empereur qui avait pris acte de leur déclaration en ces termes : « Les Tchèques entrent au Parlement en maintenant leur position juridique; » et, d'autre part, M. Rieger, au nom de ses collègues, avait remis avant la prestation du serment au président de la Chambre des députés une réserve formelle en faveur non seulement « des droits du royaume et de la couronne de Bohême, mais de ceux de tous les autres royaumes et pays de l'Autriche. »

Ainsi, comme je le disais, le problème de droit public est resté entier. Mais il n'en est pas moins vrai que les Tchèques, cédant à des raisons d'opportunité, mettant un terme à cette longue et stérile politique d'abstention, impuissante jusque là à les rapprocher du but, ont pris finalement en mains les armes constitutionnelles et qu'à moins d'un revirement inattendu c'est désormais sur le terrain du droit commun qu'ils revendiqueront la restaura-

tion de leurs privilèges nationaux, à leurs yeux toujours imprescriptibles, en même temps qu'ils réclameront, au nom même de la constitution, l'égalité devant la loi et la justice distributive.

Mais si les Tchèques sont restés inflexibles dans leur position, il est incontestable aussi que de son côté le comte Taaffe n'a donné aucun gage ni fait aucun sacrifice incompatibles avec ses devoirs constitutionnels. Les concessions consenties ou promises en échange de la participation directe et active des Tchèques à la vie parlementaire — concessions déjà réalisées en partie (1) — sont d'un ordre purement secondaire; elles appartiennent à la sphère législative ou administrative et n'ont d'autre but que de redresser les griefs légitimes d'une population de plusieurs millions d'habitants traitée sous le ministère précédent avec une inégalité et une injustice blessantes.

Je n'entrerai pas plus avant dans la question tchèque ni dans le fédéralisme. Je n'indiquerai pas les différences qui distinguent les trois fractions des Tchèques, aujourd'hui réunies sous la bannière autonomiste, les Tchèques « féodaux (*Feudalen*) » les « vieux Tchèques (*Alttschechen*) » et les « jeunes Tchèques (*Jungtschechen*) » ni les divergences qui séparent les Polonais « démocrates » des Polonais « résolutionnistes », les Tchèques de la Bohême de ceux de la Moravie et de la Silésie. Je ne caractériserai pas davantage les prétentions plus modérées des autres tribus slaves de la Cisleithanie, des Slovènes de la Styrie

(1) Dès le 24 août 1879, le ministère Stremayr-Taaffe avait décrété le règlement de l'usage public des langues (*Sprachverordnung*) en Bohême et en Moravie dans les relations tant administratives et politiques que judiciaires. Parmi les plus importantes concessions, il faut citer ensuite l'entrée dans le cabinet, après sa reconstitution en un sens conservateur, d'un Tchèque, M. le docteur Prazak, comme ministre de la justice; la création d'une université tchèque à Prague (*Alma Mater Carolo Ferdinandea bohemica*); le vote de la proposition Zeithamer, relativement à la subdivision des collèges électoraux en Bohême, et, enfin, la dissolution de la Diète de Prague dans le but d'y assurer la prépondérance de l'élément tchèque.

et du Littoral, des Ruthènes de la Galicie, des Slovènes de la Dalmatie pas plus que des Roumains de la Bukovine ou des Italiens du Tyrol. La plupart de ces nationalités se bornent à réagir contre l'absorption germanique en réclamant l'égalité de droit pour l'idiôme maternel et la décentralisation des rouages administratifs. C'est ainsi que dans la discussion du budget de l'intérieur au mois d'avril 1879, je vois la plupart des orateurs représenter le point de vue national : les Tchèques de la Moravie se plaignent de la pénurie d'écoles slaves dans leur pays ; les Polonais demandent dans l'enseignement plus de sollicitude pour leur histoire nationale ; les Ruthènes font des vœux pour une école normale ruthène et les Tyroliens du Sud signalent comme un attentat contre la race italienne l'existence d'une école allemande à Trente. En un mot, partout l'égalité pour les nationalités.

J'ai distingué deux groupes dans le parti centraliste, les centralistes à outrance et les dualistes. Le fédéralisme se subdivise à son tour en deux fractions à raison de ses revendications plus ou moins extensives. Les « fédéralistes quand même », représentés surtout par les nationaux de la Bohême et de la Moravie, sont comme les ultra-Allemands, mais à un autre titre et dans un autre but, les adversaires déclarés du dualisme. A cet accord qui, d'après eux, a violé leur droit historique en rompant l'équilibre entre des Etats essentiellement distincts et indépendants les uns des autres, ils aspirent à substituer une fédération générale embrassant tous les pays de l'empire, y compris la Hongrie. C'est la négation complète du droit public autrichien et le déchirement de la charte constitutionnelle. « L'Autriche, disait en 1877 le comte Belcredi dans un manifeste, l'Autriche historique que Dieu a char gée dans le monde d'être la protectrice de l'Eglise, la sauvegarde du droit et de la liberté de ses pays et de ses peuples, doit devenir une fédération d'Etats réunis par des

contrats solennels sous le sceptre de l'illustre dynastie des Habsbourg » (1).

Les « autonomistes (*Autonomisten*), » au contraire, ne veulent toucher ni à l'organisation générale de l'empire ni au compromis hongrois ; ils se préoccupent surtout des droits de leurs pays respectifs au profit desquels ils demandent à des degrés divers une extension d'indépendance toujours plus ou moins compatible avec les statuts organiques et constitutionnels. Au nombre des autonomistes il faut ranger les Polonais qui, en haine de la Russie, redoutent les exagérations du Slavisme et qui tout en souhaitant pour la Galicie une large autonomie veulent conserver l'Autriche forte et puissante. Au reste, en prêtant la main à la réhabilitation tchèque, les Polonais ne sont pas sans arrière-pensée : ils craignent que les Ruthènes de la Galicie ne reproduisent un jour contre eux-mêmes les prétentions des Tchèques en se basant sur les mêmes raisons nationales et historiques.

Toutefois, s'il existe une différence réelle entre les fédéralistes et les autonomistes, il faut dire que dans la polémique quotidienne ces termes sont communément confondus.

Ici, notons une analogie et constatons un groupement nouveau. De même qu'en Allemagne les « particularistes » appartiennent aux rangs du conservatisme protestant ou catholique, tandis que les partisans de la concentration de l'empire sont groupés sous le drapeau du libéralisme ; de même en Autriche les fédéralistes, dans l'acception générale du mot, sont les « conservateurs (*Conservative*) » et les centralistes les « libéraux (*Liberale*) ». Ces noms divers servent en effet à désigner indistinctement les partis parlementaires dont je viens d'esquisser les tendances nationales et historiques et qui ne se différencient pas moins entr'eux par leurs principes sociaux et religieux.

(1) Voir la « Déclaration » des Tchèques du 20 août 1868 et la « Résolution » des Polonais du 20 septembre de la même année.

Mais autant il importait d'insister sur les premiers contrastes, tout à fait spécifiques à l'Autriche, autant il serait superflu de s'appesantir sur les seconds, devenus pour ainsi dire communs sous des noms identiques à toutes les nations constitutionnelles de l'Europe.

Cependant il faut remarquer que la confusion n'est pas absolument complète entre le parti autonomiste et le parti conservateur d'une part, entre le parti centraliste et le parti libéral d'autre part. Le drapeau fédéraliste abrite en effet les jeunes Tchèques et les Polonais; or, les premiers, tous, et les seconds, en assez grand nombre, sacrifient aux idées libérales à des degrés divers. Ce qui les unit aux conservateurs, c'est la tendance autonomiste. Le terrain de l'action commune n'est donc pas toujours la question politique proprement dite, mais la question nationale. A l'inverse, on rencontre également dans les rangs du centralisme des conservateurs plus ou moins nuancés dont l'alliance avec les libéraux ne repose que sur leur aversion du fédéralisme.

Je dois faire une observation semblable relativement à une autre division des partis. Je veux parler des « constitutionnels (*Verfassungstreue*) » et des « anticonstitutionnels (*Verfassungsoppositionnelle* ou *widrige*). » Dans le langage courant de la presse, la première de ces dénominations s'applique exclusivement aux centralistes ou libéraux, la seconde aux fédéralistes ou conservateurs. Mais c'est un abus contre lequel il faut protester. La vérité est que des deux côtés, dans les rangs des libéraux aussi bien que des conservateurs, se rencontrent des partisans et des adversaires de la constitution.

Je trouve cette appréciation confirmée dans un article des *Historisch-Politische Blaetter* de Munich (1), où après avoir constaté que M. Taaffe ne songe aucunement à réviser la constitution, l'écrivain, un Autrichien, ajoute : « Cependant, il demeure incontestable que dans le camp

(1) *München*, 1879, *Viertes Heft*, *Aus und über Oesterreich*, 316.

des progressistes comme dans celui des fédéralistes les défauts de la constitution sont vivement sentis. Les progressistes ont raison quand ils affirment que l'Autriche possède un simulacre de vie constitutionnelle, quand ils désirent la substitution du système représentatif vrai à la représentation des prétendus groupes d'intérêt et repoussent loin d'eux, comme un étouffement du constitutionnalisme, l'institution des Délégations. Ils ont raison quand ils veulent éclaircir et redresser la situation. La *Rechtspartei* va un peu plus loin et proclame l'impossibilité de gouverner l'Autriche constitutionnellement; son objectif est aussi le changement du pacte fondamental, mais son point de mire est en dehors du constitutionnalisme. Elle veut substituer à la représentation illusoire des intérêts une véritable représentation. Comme les progressistes, elle veut la vraie liberté, mais elle ne croit pas que le constitutionnalisme puisse y mener. D'accord à condamner la situation actuelle, les deux partis sont en désaccord sur les moyens propres à amener une amélioration (1). »

Ajoutons que les centralistes ou libéraux sont désignés également sous le nom générique et banal de « gauche (*Linke*) » et les autonomistes ou conservateurs sous celui de « droite (*Rechte*) » ; et ici se retrouvaient naguère presque au complet les distinctions de la Chambre française en

(1) Quoique fort en usage, la distinction en « constitutionnels » et anticonstitutionnels » est d'un discernement difficile. Il s'agit de ne pas perdre de vue, dans ce classement, l'intérêt qu'ont toujours les partis à s'attribuer exclusivement ou à se dénier réciproquement des épithètes d'une signification politique bonne ou mauvaise. Voici comment le meeting conservateur de Lintz a protesté, à la date du 22 novembre 1880, contre la double appellation de fédéraliste et d'ennemi de la constitution : « Le *Deutsch-konservative Parteitag* déclare trompeuses et calomnieuses les assertions du *Deutsch-liberale Parteitag* de Vienne tendant à faire croire que la majorité parlementaire est hostile à l'esprit allemand, à l'unité nationale et aux idées libérales de la constitution, et que le but final du parti *autonomiste*, nommé faussement le parti *fédéraliste*, est la destruction du lien légal et fondamental qui enserre tous les Allemands de l'Autriche. »

gauche, centre gauche et extrême gauche; en droite, centre droit et extrême droite. Ce sont là d'ordinaire les degrés divers de l'échelle libérale et conservatrice, mais des degrés dont l'espacement et la durée sont essentiellement variables. Distinctions accidentelles plutôt que permanentes naissant des fluctuations mêmes de la politique libérale ou conservatrice et se fondant plus souvent sur des divergences de tactique que sur des divisions de principes.

C'est ainsi que la « gauche » autrichienne et le « centre gauche *(Linkes Centrum)* » ne se séparent que par des nuances. Avant le revirement politique amené par les élections de 1879, ces deux groupes formaient le gros du parti constitutionnel et représentaient sous le ministère Auersperg la majorité libérale et ministérielle. Partisans du fait accompli, ils ont voté avec la droite fédéraliste pour la ratification du traité de Berlin et l'occupation de la Bosnie. Sans programme bien arrêté, ils se préoccupent avant tout de la grandeur de l'Autriche et de son influence politique, et ils sont acquis d'avance à tout ministère libéral. Leur libéralisme est d'ailleurs fort accommodant : ils sont hésitants devant l'extension du droit de suffrage et hostiles au vote direct dans les cantons ruraux. Pendant leur long séjour au pouvoir, ils ne se sont pas fait faute, pas plus que les conservateurs aujourd'hui, de travailler sourdement la presse à l'aide du *Pressbureau*, entretenu sur les fonds secrets, de confisquer les journaux et d'interdire les réunions publiques.

L' « extrême gauche *(Æusserste Linke)* », composée de progressistes et de radicaux, avait rompu avec les deux autres fractions de la gauche à la fois sur la politique intérieure et extérieure, sur la double question de la Bosnie et du renouvellement du compromis austro-hongrois. La querelle était à son apogée en 1879 et se traduisait en reproches violents dans la *Neue Freie Presse*, organe des gauches opportunistes, et dans la *Deutsche Zeitung*, jour-

nal de la gauche radicale. Mais là ne se bornaient pas les divisions du parti libéral : une scission s'était opérée au sein des « progressistes » où l'on distinguait les « vieux » et les « jeunes » *(Alte und Neue Fortschrittler)*; et, comme pour couronner cette Babel politique, à ces groupes multiples et plus ou moins hostiles était venu s'en joindre un dernier qui arborait l'indiscipline comme sa raison d'être même, c'est-à-dire le groupe des indépendants ou des « sauvages (*Wilde*) » comptant vingt-huit membres.

A côté, ou si l'on veut, au-dessous du libéralisme parlementaire s'agite dans la capitale et dans d'autres grandes villes un parti à visées plus avancées. Je veux parler du parti « ouvrier ou démocratique (*Arbeiter* ou *demokratische Partei*) » dont les aspirations nous sont connues par les résolutions adoptées au mois de novembre 1880 dans un grand meeting au *Schwender's Colosseum* de Vienne. Le prolétariat réclame le suffrage universel et direct, la liberté de réunion et d'association affranchie de l'autorisation préalable, la liberté absolue de la presse, le droit de coalition, la suppression de tout impôt indirect, la création d'une taxe progressive et l'établissement d'une milice citoyenne générale.

Enfin plus bas encore grouille le parti de la destruction, de la dynamite, représenté à Vienne, comme dans les autres grands centres, par de nombreux adhérents connus sous les noms de socialistes, d'anarchistes ou nihilistes. Le procès retentissant qui s'est déroulé au mois de mars 1883 devant la cour d'assises de Vienne a fourni sur leur organisation et leur propagande en Autriche des détails effrayants.

Comme je l'ai dit, la droite autonomiste ou conservatrice (*Rechte, Rechtspartei, Deutsch-klerikale* ou *Ultramontane Partei*) se partageait elle aussi, avant les élections de 1879, en « droite » proprement dite, « centre droit *(Rechtes Centrum)* » et « droite extrême (*Æusserste Rechte, Feu*

dal-nationale Partei) ». Cependant ces divisions étaient moins accentuées, moins profondes ; le parti conservateur était alors dans l'opposition et ses vues différentes sur la politique générale ne pouvaient avoir en conséquence qu'une portée purement théorique ou idéale.

Ici se termine l'énumération des partis politiques. Je citerai seulement pour mémoire le groupe agraire qui existe au Parlement sous le nom d' « Union des agronomes de la Chambre des députés *(Verband der Landwirthe des Abgeordnetenhauses)* » et dont le but consiste à soumettre à un examen approfondi et pratique toutes les questions intéressant l'agriculture. Ce groupe, qui nous rappelle les « commissions libres (*die freie Kommissionen*) » du Parlement allemand, s'est constitué le 13 novembre 1870.

Des concentrations et des tassements avaient eu lieu au sein des partis politiques en Autriche à la suite des élections déjà plusieurs fois rappelées de 1879. Divisées à l'extrême, désorganisées jusqu'à l'émiettement, les gauches à peine rejetées dans l'opposition avaient déposé leurs animosités et s'étaient reconstituées en groupes compacts pour mieux faire front à l'ennemi commun, au parti autonomiste sorti victorieux du scrutin. De son côté celui-ci, sous l'aiguillon du besoin impérieux d'union et de direction au sein d'une majorité numériquement si mince et en même temps si disparate, avait resserré ses rangs. Dans des conférences qui avaient eu lieu au mois de septembre 1879 à Prague, chez le comte Hohenwart, les fractions de la droite avaient jeté la base d'une organisation nouvelle. « Toutes les nuances conservatrices de l'Autriche, y compris les Polonais, écrivait à cette époque le *Vaterland*, assistaient à ces réunions qui ont réussi au-delà de toute attente. Il n'y aura plus désormais qu'un vaste groupe qui sera uni dans toutes les affaires parlementaires. Il a été convenu que la droite tout entière participera aux travaux du *Reichsrath* comme un grand parti parfaitement

organisé. » Et en effet, des négociations entre l'ancien président de la *Rechtspartei* et les chefs des Tchèques et des Polonais était sorti un parti nouveau et imposant qui dans son ensemble s'appelle la « droite (*Rechte*) » ou la « droite réunie (*Vereinigte, coalirte Rechte*) » ou encore le « parti autonomiste » et dont j'indiquerai plus loin le lien organique.

§ II

Si le club n'est pas une institution spécifique de l'Autriche ; s'il existe également dans d'autres pays, bien que sous des dénominations et avec des formes différentes, notamment en France sous le nom de « groupe » et dans l'empire allemand sous celui de « fraction », il faut dire cependant que nulle part ailleurs cet organe politique n'a une constitution plus forte, une action plus intense, une importance plus considérable. Le club autrichien est, dans le sens détourné du mot, une véritable *anti-Chambre*, permanente et agissante pendant toute la durée des sessions, où non seulement le parti se consulte, délibère et vote sur les affaires à l'ordre du jour des séances plénières et sur les candidatures soit pour la nomination du bureau, soit pour la formation des commissions ; où non seulement il adopte ou rejette après débat les interpellations et les propositions émanées de son sein, mais où il traite encore d'autorité avec le gouvernement, négociant avec ses membres, les invitant à ses séances, discutant leurs projets, contrôlant leur conduite politique, leur dictant souvent la loi et faisant alors peser sur le pouvoir une dictature véritable quoiqu'impersonnelle. Une feuille satirique a dépeint un jour, sous le cabinet Auersperg, cette domination autoritaire des clubs avec des couleurs pittoresques : on y voyait les ministres plongés dans l'onde jusqu'au cou, s'épuisant en stériles efforts, leurs figures convulsives et leurs longs bras affolés émergeant seuls ; sur la rive se tenaient sou-

riants, radieux, les matadors des gauches, hésitant à tendre une main secourable à ces malheureux submergés, mais disant enfin : « Tirons-les en encore aujourd'hui, nous les y replongerons demain ! » Image vraie de ce qu'était la puissance despotique et capricieuse des clubs dans les derniers temps de ce ministère tour à tour vilipendé et trahi par ses amis.

Il y aurait beaucoup à dire sur les avantages et les inconvénients de ce mécanisme parlementaire élevé à ce degré d'activité politique. Je ne m'y arrêterai pas, mon seul but étant de faire connaître l'organisation des clubs autrichiens, leurs principes fondamentaux, leurs règles d'ordre intérieur, les liens qui les rattachent entre eux et en font l'expression vivante et collective des deux grands partis dont j'ai décrit les tendances : les centralistes et les autonomistes.

De même qu'on compte en Autriche cinq fractions politiques, il y a aussi cinq clubs. A droite, il n'y en avait naguère que trois : le « Club du centre droit *(des Rechten Centrums)* » ou du « parti du droit *(der Rechtspartei)* » ou bien encore « le Club Hohenwart », du nom de son fondateur et président, avec cinquante-neuf membres ; le « Club des Tchèques *(Czechen-Club* ou *Ceskyclub)* », sous la présidence du docteur Rieger, avec cinquante-quatre membres, et le « Club des Polonais *(Polen-Club)* », sous la présidence de M. de Grocholski, avec cinquante-sept membres. Au mois de novembre 1881, une vingtaine de députés allemands appartenant à l'opinion catholique la plus tranchée, élus par le Vorarlberg, la Styrie, la Haute et Basse-Autriche, se sont retirés du « centre droit » et ont fondé un club nouveau sous le nom de « Club du centre *(Centrum's Club)* », sous la présidence du prince Alfred de Liechtenstein et la vice-présidence de M. Lienbacher.

Au début, cette séparation avait beaucoup ému les sphères politiques en Autriche et donné lieu à des interprétations fort diverses, bien que les sécessionnistes eux-

mêmes en eussent défini nettement les causes. A un correspondant des *Narodni Listy*, M. Lienbacher avait dit : « La division du « Club-Hohenwart » n'est pas de notre part une rupture ; notre programme et notre position envers le gouvernement demeurent les mêmes qu'auparavant. Nous nous sommes séparés du « centre droit » parce que nous désirions à la fois avoir la main libre et entrer directement en rapport avec le ministère. Les députés allemands et conservateurs ne pouvaient pas faire valoir assez explicitement leurs intérêts dans le « centre droit » ; ils ne trouvaient pas dans M. Hohenwart, intermédiaire entre ce club et le gouvernement, une sollicitude suffisante. De là l'inefficacité de nos efforts constamment subordonnés à d'autres intérêts. L'organisation du parti conservateur en quatre clubs est plus conforme à la réalité des choses. Elle soustraira les Allemands conservateurs au soupçon de sacrifier les intérêts de leur race à ceux des Slaves ; car, qu'on ne l'oublie pas, nous autres catholiques allemands, nous avons le même sentiment national que les Polonais et les Tchèques. Cependant nous resterons attachés au « Club-Hohenwart » par un lien fraternel. Nous voulons, je le répète, notre liberté d'action vis-à-vis du gouvernement et une représentation distincte de notre cause. Ce n'est donc pas une scission. La droite demeure fermement unie, et Tchèques comme Polonais pourront après comme avant compter sur notre appui dans toutes les questions intéressant leur nationalité. »

La sécession s'était au reste effectuée de la manière la plus courtoise ; le nouveau club avait notifié en termes amicaux sa constitution aux autres clubs et demandé son admission au sein du « comité exécutif des quinze. » La lettre du prince de Liechtenstein au docteur Rieger, président du « *Ceskyclub* », était ainsi conçue : « J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que plusieurs députés du Vorarlberg, du Tyrol. de la Styrie, de la Haute et Basse-Autriche, tout en maintenant les principes qui ont été jus-

qu'ici la règle de leur conduite politique, se sont organisés en « Club du centre » et ont élu comme président le soussigné et comme vice-président le conseiller aulique M. Lienbacher. Je vous prie d'avoir la bonté d'en informer « le *Ceskyclub* » et de l'assurer que les membres du « centre », dans la suite comme par le passé, seront toujours disposés à appuyer les intérêts des Tchèques. » Des lettres semblables avaient été adressées aux deux autres clubs autonomistes.

Bien que spécialement désigné dans la lettre du prince de Liechtenstein, le Tyrol n'avait fourni au « centre » qu'un seul membre, M. Zallinger. Les autres députés tyroliens sont demeurés dans le « Club-Hohenwart. » Cette circonstance démontre combien avaient tort ceux qui attribuaient la séparation à des motifs religieux. Au nombre des Tyroliens, en effet, figurent des représentants qui, depuis vingt ans, ont été constamment sur la brèche pour la défense des droits de l'Église. Au surplus, un des orateurs les plus éminents du parti catholique, monseigneur Greuter, député du Tyrol, avait combattu, assure-t-on, comme inopportune, voire même dangereuse, la création du nouveau club.

Ces quatre clubs de la droite possèdent à leur tête un organe commun : c'est le « comité exécutif *(Executiv-comité der Rechten)* » ou le « comité des quinze (*Funfzehner-comité*) », nom qui lui a été donné parce que le comité était primitivement constitué à l'aide de cinq délégués de chaque club. Ce comité permanent a la direction souveraine du parti autonomiste en même temps, on le sait, le parti de la majorité. A ce titre, il est en rapport constant avec le gouvernement.

Aujourd'hui les libéraux représentent le ministère Taaffe comme dominé par le comité exécutif de la droite au même point que l'était naguère en réalité le ministère Auersperg par les clubs des gauches. « Nous avons enfin, disait M. de Plener à la séance du 28 avril 1881, ce spectacle

pitoyable et douloureux de la sujétion du gouvernement au comité de la majorité. Ce comité exécutif de la droite qui conseille, qui menace, qui impose tel ou tel acte, est véritablement un gouvernement à côté du gouvernement (*Nebenregierung*).» Cette définition semble avoir été trop terne au goût de M. Herbst qui ajoutait à la séance du 21 mai suivant : « Il est déjà décidé maintenant par la volonté mystérieuse d'un soi-disant comité exécutif que certains projets, ou que nous connaissons déjà ou qui seront portés à notre connaissance dans les premiers jours, devront être adoptés. Alors, pourrait-on se demander, à quoi bon parler encore ici ? Le gouvernement apprend ce que veut le comité et c'est cela qui s'exécute, le gouvernement s'y soumet avec empressement. C'est s'exprimer improprement que de parler d'un gouvernement à côté du gouvernement. Ce comité n'existe pas « à côté » mais « au-dessus » du gouvernement. De lui dépend ce que celui-ci a à faire, quels sont les ministres qui doivent fonctionner et ceux qui doivent être malades. »

Avant les élections de 1879, il n'y avait pas moins de quatre clubs libéraux : on comptait le « Club de la gauche (*Club der Linken*) », le « Club du centre gauche (*des linken Centrums*) », l' « ancien Club des progressistes *der alte Fortschrittsclub*) », et le « nouveau Club des progressistes (*der neue Fortschrittsclub*). » Depuis, à la suite de la concentration du libéralisme refoulé dans l'opposition, il n'en existait plus que deux, le « Club des libéraux *Club der Liberalen*) », qui possédait nonante-trois membres, et le « Club des progressistes réunis (*Club der vereinigten Fortschrittspartei*) », qui en avait cinquante-quatre. D'une part, le Club du centre gauche avait cessé d'exister, les grands propriétaires constitutionnels qui le composaient s'étaient fusionnés dans le Club des libéraux ou de la gauche. D'autre part, les deux Clubs progressistes n'en formaient plus qu'un seul.

Les gauches avaient fait plus : imitant l'exemple de la

droite, elles avaient institué un comité de vingt et un membres et prévu les cas où les deux clubs seraient appelés à délibérer en commun. Le 6 octobre 1879, dans une conférence de toutes les fractions de la *Verfassungspartei*, à laquelle assistaient cent cinquante et un membres, elles avaient adopté la résolution suivante : « Dans toutes les questions relatives à la constitution et aux lois fondamentales, comme aussi dans les questions de parti, telles que notamment la formation du bureau, la nomination de la commission de la dette publique et de la commission de l'adresse, les membres du parti constitutionnel décideront en commun. Un comité de vingt et un membres sera chargé de préparer les délibérations et les résolutions. Le parti se réunira sur une décision du comité et à la suite d'une convocation par écrit. Le président du comité ou son suppléant présidera les réunions. Seront obligatoires les résolutions prises par les deux tiers des membres présents se montant au moins à la majorité absolue de tous les membres inscrits, après la défalcation des malades et de ceux qui ont obtenu un congé. La simple majorité suffit pour les nominations. »

Cette organisation est plus resserrée encore aujourd'hui. Au même temps où se morcelait davantage la droite par la création du « Club du centre », les gauches s'unifiaient complètement. Les deux groupes centralistes, les libéraux et les progressistes, se sont fondus en un seul club qui a pris le nom de « Club de la gauche réunie *(Club der Vereinigten Linken)* ». A sa tête se trouve un bureau de cinq membres, où ont été appelées pour la première fois les sommités des deux fractions : MM. Chlumecky, Herbst, Sturm, Joseph Koppf, Tomaszczuk. C'est le 19 novembre 1881 que le nouveau club a été définitivement constitué. Le président, M. Chlumecky, avait salué l'assemblée avec des paroles enthousiastes : « Ce jour était un des plus beaux de sa carrière politique. Il voyait enfin alliés dans une même pensée, pour la défense du nationalisme alle-

mand et de l'unité autrichienne, des hommes qui ne s'étaient jamais rencontrés auparavant dans une même réunion. Le grand parti travaillerait désormais de toutes ses forces au bien-être et à la prospérité de la patrie. » Cent huit membres de la minorité avaient d'emblée donné leur adhésion au club en mettant leur signature au bas des statuts et, depuis, ce nombre s'est accru jusqu'à cent quarante. Le succès avait été d'autant plus facile, le concours d'autant plus empressé que ni pour l'un ni pour l'autre groupe il ne s'était agi d'abdiquer les principes. Libéraux et progressistes s'étaient ralliés autour d'un programme purement négatif, ne touchant en rien aux questions essentielles de la politique et n'impliquant, au fond, qu'une coalition transitoire contre l'ennemi commun, le parti autonomiste

En supputant les membres de la chambre des députés enrôlés dans les clubs que je viens d'énumérer, on arrive au total de trois cent dix-sept. En soustrayant ensuite ce chiffre de celui de trois cent cinquante-trois, équivalant au nombre des députés, il reste trente-six membres qui ne font partie d'aucun club : ce sont les « indépendants ou les *Wilde* ».

Le nombre de ces derniers est naturellement fort mobile. Il se recrute de tous les mécontents de tous les clubs. C'est ainsi que le député catholique M. Lienbacher, qui, une année auparavant, avait fondé, avec le prince de Liechtenstein, le « Club du centre » s'est retiré de ce dernier au mois de décembre 1882 en compagnie de ses deux collègues de Salzbourg, MM. Victor Fuchs et Neumeyer. En se séparant de leurs amis pour se faire *Wilde,* les trois députés allemands auraient déclaré » qu'ils voulaient avoir une liberté d'allure plus grande dans la défense des intérêts religieux, spécialement dans le domaine de l'école. » En sens inverse, vers la même époque, les rangs des « indépendants » se sont dégarnis au profit d'un nouveau club fondé par le comte Coronini et qui, bien que

sorti en réalité de la *Verfassungspartei*, semble destiné à avoir plutôt des points de contact avec le gouvernement et la majorité. Lors de la fondation du « Club-Coronini », le *Fremdenblatt* écrivait dans un article officieux : « Vingt-trois députés se sont ralliés au club du comte Coronini et en ont adopté le programme. Le nouveau groupe ne sera ni ministériel ni oppositionnel. Il ne se laissera inspirer dans ses résolutions que de l'intérêt de l'empire. Il ne fera aucune opposition aux projets économiques du gouvernement. Dans les questions nationales, il appréciera les revendications des groupes du point de vue de l'équité et de l'unité de l'Etat. En ce qui concerne les problèmes confessionnels, comme aussi dans les questions de politique générale, le nouveau club, tout en étant conservateur, sera résolûment opposé à toute tendance réactionnaire ou cléricale. » Cette appréciation concorde avec les paroles mises dans la bouche du comte Coronini par les *Narodni Listy* : « Nous prenons, aurait dit le comte, vis-à-vis du gouvernement et des partis une position absolument indépendante. Nous nous abstiendrons en même temps de faire de la politique systématique et d'accorder nos votes selon la volonté du ministère. M. Lienbacher a dit que la droite n'a pas de programme. La gauche, elle, n'a pas d'autre programme que de renverser le ministère. » On compte parmi les adhérents de ce club plusieurs grands propriétaires de la Moravie, des députés libéraux de l'Istrie, de Trieste, du Tyrol et de la Bukovine.

A l'effet d'initier complètement le lecteur à l'organisation matérielle et à la vie politique des clubs, je me suis décidé à reproduire les statuts des trois plus anciens d'entre eux, du centre droit, des libéraux et des progressistes avant leur fusion. En voici les textes :

« I. — PROGRAMME DU CLUB DU CENTRE DROIT.

Les soussignés membres de la Chambre des députés forment le Club du centre droit. Ils s'imposent la tâche de faire respecter le

droit dans toutes ses directions, sur le terrain de l'Etat, de l'Eglise et des nationalités. Leurs efforts tendront particulièrement à obtenir une constitution qui, consacrée par une adhésion unanime, garantisse l'autonomie et les droits de chaque royaume et de chaque pays avec le libre concours de tous les peuples de l'empire.

Ils s'engagent à observer les statuts dont le texte suit :

STATUTS DU CLUB DU CENTRE DROIT.

§ 1. Au début de chaque session, le Club choisit un président (*Obmann*), un vice-président, deux secrétaires et deux questeurs (*Ordner*), lesquels constituent son bureau. Il nomme également trois mandataires (*Vertrauensmänner*) qui, de concert avec le président et le vice-président, forment la « commission parlementaire. »

§ 2. Le président et, s'il est empêché, le vice-président convoque le Club aux séances, en dirige les délibérations et en constate les résolutions.

Les secrétaires inscrivent les décisions au procès-verbal, lequel est signé par celui qui a présidé l'assemblée et accompagné de la liste de présence.

La commission parlementaire décide de la réunion du Club dans tous les cas où celui-ci n'a pas pu délibérer lui-même sur cet objet, et s'il existe à cet égard une entente avec d'autres fractions de la Chambre.

Le bureau et la commission parlementaire restent en fonctions jusqu'à nouvelle élection.

§ 3. L'admission de nouveaux membres après la constitution du Club a lieu sur la proposition d'un membre, et en vertu d'une décision de la majorité des membres présents votant par bulletins.

Tout nouveau membre doit signer le programme ci-dessus ainsi que les statuts.

§ 4. Le Club doit délibérer par anticipation sur les objets les plus importants à l'ordre du jour des séances de la Chambre.

Quand dix membres le désirent, une réunion du Club peut être convoquée à tout temps.

§ 5. Pour que les décisions du Club soient obligatoires à la Chambre à l'égard de chacun de ses membres, il faut qu'elles aient été expressément désignées comme telles par le Club lui-même, à la majorité des deux tiers des voix de tous ceux qui ne sont pas absents avec congé ou qui n'ont pas justifié leur absence.

Les résolutions : *a*) sur le choix des membres des commissions de la Chambre, *b*) sur la présentation de propositions d'initiative privée, sont considérées comme obligatoires même quand elles n'ont été prises qu'à la simple majorité.

Tout membre qui, à la Chambre, parle ou vote contre une décision obligatoire s'exclut lui-même du Club *ipso facto*.

Si dans une réunion du Club, à laquelle assistaient plus de la moitié des membres, il a été convenu à la majorité des deux tiers qu'aucun membre ne peut s'abstenir de voter à la Chambre, il faut considérer comme ayant cessé de faire partie du Club le membre qui néanmoins s'abstient sans avoir justifié sa conduite, soit au sein du Club, soit auprès de la commission parlementaire.

§ 6. Tout membre qui s'absente trois fois de suite des séances du Club ou de la Chambre, sans justification auprès du président ou du Club lui-même, est réputé être sorti du Club. Il en est informé par le bureau.

§ 7. Les propositions d'initiative privée et les interpellations que les membres du Club ont le désir de produire à la Chambre doivent d'abord avoir été soumises à la discussion et à la décision du Club.

Le Club décide-t-il à la simple majorité que de telles propositions ou interpellations ont une portée politique, elles ne peuvent être formulées au sein de la Chambre que si la majorité des deux tiers des voix dans la réunion du Club s'est prononcée en leur faveur.

§ 8. Les membres du Club s'engagent à ne faire aucune communication quelconque des délibérations et décisions du Club à des personnes non inscrites parmi ses membres, à l'exception du cas de l'alinéa 2 du § 2.

Si le club lui-même n'a pas statué à cet égard, il est laissé au président de juger si et dans quelle mesure des communications peuvent être faites aux journaux.

§ 9. Tout membre s'oblige, au cas où il se dispose à sortir du Club, à en informer par écrit le président. Celui-ci se borne à en donner connaissance au Club.

L'entrée d'un membre dans un autre Club équivaut à la sortie du Club du centre droit.

Un membre a-t-il l'intention de déposer son mandat de député, il faut qu'avant de mettre sa résolution à exécution, il la fasse connaître au président du Club en en indiquant les motifs.

§ 10. Les dépenses du Club sont fixées par les questeurs, approuvées par le Club et réparties par fractions égales entre tous les membres. »

« MODIFICATIONS COMPLÉMENTAIRES DES STATUTS DU CLUB DU CENTRE DROIT.

§ 1. Tout membre qui désire s'éloigner de Vienne avec ou sans congé doit en informer au préalable le président du Club et donner son adresse pour le cas d'une convocation.

§ 2. Les membres du Club, absents avec ou sans congé, qui ne donneraient pas ponctuellement suite à la convocation du président et qui postérieurement ne justifieraient pas d'une manière péremptoire d'avoir été dans l'impossibilité de le faire, sont réputés exclus du Club dès le moment où celui-ci a décidé que cette impossibilité n'est pas établie. Le vote sur ce point doit avoir lieu par écrit si un seul membre le demande.

§ 3. Quand le Club, à la majorité des trois quarts des membres présents, a déclaré une affaire « question de Club », aucun membre ne peut s'abstenir de voter en séance plénière ni voter contrairement à la décision du Club. Celui qui en agit autrement signifie par là même sa sortie du Club et il n'est autorisé à y rentrer qu'à la suite d'une résolution prise à la majorité des trois quarts.

Cependant le Club peut, pour des raisons importantes et à la majorité des deux tiers, permettre à un membre individuel de s'abstenir du vote.

§ 4. Toute admission d'un membre dans le Club comme auss toute exclusion et toute sortie doivent être publiées par les journaux du parti. »

« II. — PROGRAMME DU CLUB DES LIBÉRAUX.

En suite des résolutions prises unanimement par les députés du parti constitutionnel (*Verfassungspartei*), le 6 de ce mois, nous soussignés nous soumettons à toutes les décisions réservées à ce groupe dans son ensemble.

Sous le bénéfice de cette organisation, nous formons le Club des libéraux ayant pour but :

1° De maintenir l'inviolabilité de la constitution et de repousser toute proposition dont l'effet serait de la modifier dans un sens fédéraliste on rétrograde ;

2° De faire respecter avec non moins d'énergie les lois d'exécution de la constitution, surtout celles concernant l'enseignement et les rapports confessionnels ;

3° D'avoir égard aux vœux des nationalités pour autant qu'ils n'aient rien de contraire aux prétentions légitimes d'autres races ni aux intérêts de l'État collectif ;

4° De favoriser l'équilibre du budget, à l'aide surtout d'économies dans toutes les dépenses improductives, par la simplification de l'administration et une judicieuse réforme de l'impôt ;

5° De prendre en sérieuse considération, lors du règlement définitif de notre établissement militaire, d'une part, la situation politique intérieure et extérieure dans son ensemble, d'autre part,

l'état grave des finances de l'empire, de façon, en fin de compte, à arriver à une diminution des dépenses du pied de paix ;

6° De tenir compte des vœux populaires en favorisant ou en provoquant nous-mêmes les mesures législatives ou administratives propres à améliorer la situation économique dans le sens des désirs des sphères électives compétentes des villes et du plat pays ;

7° Nous nous obligeons par notre signature à régler notre conduite dans le Club et à la Chambre en conformité avec les principes qui précèdent et avec les statuts qui suivent :

§ 1. Le Club élit, dans la première réunion, un bureau composé d'un président, de deux vice-présidents, de deux secrétaires et d'un questeur.

§ 2. Le président et, en cas d'empêchement, l'un de ses suppléants convoque le Club par écrit et en dirige les délibérations.

Les secrétaires tiennent le procès-verbal, lequel est signé par le président.

Le questeur a soin des locaux du Club, tient le compte des dépenses approuvées par le Club et fait les débours.

Le bureau tout entier, à l'exception du questeur, doit être changé mensuellement. Les nouvelles élections ont lieu à la première séance du mois.

Le bureau fonctionne jusqu'à son renouvellement.

§ 3. L'admission d'un membre après la constitution du Club a lieu sur la présentation d'un membre par un vote avec boules et à la majorité de tous les membres du Club.

Tout nouveau membre doit souscrire au programme et aux statuts.

La sortie du Club doit être portée à la connaissance du président par écrit.

§ 4. L'ordre du jour de chaque séance de la Chambre doit avoir été l'objet d'une délibération préalable dans le Club.

Si dix membres le désirent, une réunion doit être convoquée en tout temps.

§ 5. Quand des nominations doivent avoir lieu dans la Chambre, tout membre est obligé de voter pour les candidats du Club désignés à la simple majorité.

§ 6. Les propositions d'initiative privée et les interpellations des membres doivent être soumises au Club et demeurent sans suite si telle est la décision du Club.

§ 7. Le point de savoir si une proposition a une signification politique est décidé à la simple majorité. Cependant il faut que le Club ait été régulièrement convoqué et que l'objet ait figuré à l'ordre du jour.

Quand les deux tiers des membres présents ont adopté une proposition d'un caractère politique, nul membre n'est autorisé à émettre un vote négatif, à l'exception de ceux faisant partie d'une commission.

Tout membre qui à la Chambre parle ou vote contre une proposition obligatoire s'exclut lui-même par là du Club.

§ 8. Les membres du Club s'obligent à ne faire aucune communication quelconque à des personnes étrangères au Club sur les décisions ou les discussions de l'assemblée.

§ 9. Le Club désigne dans son sein, pour chaque objet important, un ou deux rapporteurs chargés d'engager dans le Club les débats y relatifs.

§ 10. Les statuts ne peuvent être modifiés que par les deux tiers de tous les membres du Club. »

« III. — PROGRAMME DU CLUB DES PROGRESSISTES.

Sous le bénéfice de l'organisation créée au sein du parti constitutionnel (*Verfassungspartei*) par ses résolutions du 6 octobre 1879, les soussignés déclarent se réunir en un Club qui portera le nom de Club du parti des progressistes réunis :

§ 1. Les soussignés s'employeront au maintien et au développement progressif des conquêtes libérales et civilisatrices garanties par les lois fondamentales sur le terrain de l'unité du droit public autrichien, de l'enseignement de l'Etat et de l'égalité confessionnelle.

§ 2. Tout en prenant en considération l'égalité constitutionnelle des nationalités, les soussignés s'efforceront de maintenir la solidarité et la position des Allemands en Autriche, position qui repose sur l'histoire et la civilisation.

§ 3. Ils n'en seront pas moins constamment prêts à travailler, en une communauté fraternelle, avec les autres nationalités de l'Autriche au bien-être de l'Etat et des populations.

§ 4. Le rétablissement de l'équilibre financier dans le budget de l'Etat doit rester la tâche la plus urgente et la plus importante de la représentation de l'empire et devra être réalisé principalement par des économies considérables dans toutes les branches de l'administration, mais surtout dans les dépenses militaires ordinaires.

§ 5. Ce n'est qu'à la condition d'une réduction notable des dépenses publiques, opérée simultanément, que les soussignés pourraient songer, si cela était nécessaire encore, à augmenter quelque peu les revenus de l'Etat, spécialement à l'aide de la réforme des impôts.

§ 6. Ils considèrent comme un de leurs devoirs principaux d'améliorer la situation économique par la protection législative de la production industrielle et agricole, comme aussi par la simplification des rouages de l'administration et de la justice.

§ 7. Ils sont d'avis que les intérêts de l'empire exigent la pratique d'une politique extérieure s'imposant comme mission capitale le maintien de la paix.

STATUTS DU CLUB DES PROGRESSISTES RÉUNIS.

Les membres du Club des progressistes s'engagent à régler leur conduite au Club et à la Chambre conformément aux statuts suivants :

§ 1. Dans la première réunion de chaque mois le Club élit un bureau composé d'un président (*Obmann*), de deux vice-présidents et de quatre secrétaires.

Le président a le devoir de convoquer aux réunions du Club et de diriger les débats ; les secrétaires ont celui d'inscrire au procès-verbal les décisions du Club.

Le bureau est chargé de porter les résolutions du Club à la connaissance de tous les membres et de communiquer aux journaux celles de ces résolutions qui comportent la publicité comme aussi d'avoir soin de tous les documents nécessaires. Il doit rester en fonctions jusqu'à son renouvellement. Aucun membre ne peut faire de son propre chef des communications sur les débats ou les décisions du Club. Les procès-verbaux doivent être contrôlés et signés par le président et le vice-président.

§ 2. Quand, après la création du Club, un député désire y être reçu, son admission doit être proposée par un membre du Club et adoptée à la majorité absolue et au scrutin secret dans une réunion en nombre pour voter conformément au § 4.

La sortie du Club doit être portée à la connaissance du président par écrit. L'entrée d'un membre dans un autre Club parlementaire équivaut à sa sortie du Club des progressistes.

Si le Club en décide ainsi, le président devra inviter à une ou plusieurs séances du Club les membres du gouvernement qui n'en font pas partie. Ceux-ci ont alors voix consultative, non délibérative.

§ 3. Le Club doit se réunir avant chaque séance importante de la Chambre et au moins une fois par semaine durant la session. Le président est obligé de le convoquer quand cinq membres le demandent.

§ 4. Pour qu'une résolution soit obligatoire, il faut la présence

d'au moins la moitié du nombre de tous les membres du Club. Si le nombre est moindre, le vote n'a pas de force coactive.

§ 5. Quand des nominations doivent avoir lieu dans la Chambre, tout membre doit voter pour les candidats désignés par le Club. Cette désignation se fait par bulletins.

§ 6. Les propositions et les interpellations doivent, avant d'être déposées, avoir été communiquées au Club dans une de ses réunions. Sont exceptées de cette règle les propositions surgissant au cours des débats de la Chambre. Les propositions et les interpellations d'une importance politique sont écartées si l'assemblée le décide à la majorité des deux tiers. Le caractère politique est-il contesté, ce point est tranché à la simple majorité.

Si une proposition ayant une portée politique a été adoptée par les deux tiers, équivalant au moins à la majorité absolue de tous les membres du Club, aucun membre n'est autorisé à voter contre. Si l'adoption d'une pareille proposition a lieu à la majorité des trois quarts, nul membre ne peut s'abstenir de voter.

§ 7. Il est pourvu aux dépenses éventuelles du Club par une cotisation égale entre tous ses membres. »

Le lecteur a pu se convaincre, en ce qui concerne la composition du bureau, l'admission, l'exclusion ou la sortie des membres, l'adoption ou le rejet des interpellations et des propositions dues à l'initiative privée, que les statuts des trois Clubs, du centre droit, des libéraux et des progressistes réunis, sont basés à peu de chose près sur les mêmes règles. Il aura été frappé aussi de la sévérité des dispositions relatives au caractère obligatoire de certaines résolutions. Mais il s'agit de ne point oublier l'incohérence foncière des partis politiques en Autriche. Il faut que la discipline supplée au défaut de soudure naturelle. Il en est une autre raison : c'est la minime différence numérique entre la droite et la gauche. La première compte à peine une quinzaine de voix de majorité. De là la nécessité impérieuse d'une contrainte individuelle et collective plus grande. C'est vrai à tel point, qu'en l'absence d'une coaction disciplinaire suffisante, la droite, bien que majorité, s'était trouvée à plusieurs reprises en minorité, grâce à des accidents divers, et qu'ainsi le gou-

vernement avait vu son prestige mis en jeu par des votes défavorables ou mesquins. Je rappellerai spécialement l'échec subi par le ministère sur les fonds de disposition, le 13 avril 1880, à deux voix de minorité : échec d'autant plus fâcheux que par leur nature même ces fonds impliquent un vote de confiance et que dans l'occurence celui-ci avait été précédé d'un débat irritant. Je signalerai encore l'incident du 8 mars 1881 où le député M. Bosnjak, voulant empêcher les divisions de la droite d'éclater en pleine Chambre, n'avait pu faire passer que par deux voix de majorité la proposition d'ajourner la discussion et de lever la séance, sous le prétexte — accueilli par les interjections ironiques de la gauche — qu'il y avait dans l'enceinte législative une odeur de charbon. C'est pour remédier à ces inconvénients, préjudiciables à la dignité du gouvernement et à la force morale de la majorité, que le centre droit avait dû se résoudre à compléter ses statuts par des dispositions plus sévères sur l'absence et l'abstention des membres.

On a vu que les libéraux et les progressistes renouvellent chaque mois leurs bureaux. L'élection de la présidence chez ces derniers avait donné lieu, au cours de la session de 1880-81, à des scènes vives qui avaient failli avoir un dénouement tragique. En vertu d'un roulement déjà ancien, la vice-présidence revenait au docteur Sturm, connu comme un des plus chauds partisans de la politique opportuniste et des accommodements avec la gauche. M. Schoeffel, démocrate-radical, ayant voulu protester contre cette tendance et donner un avertissement à M. Sturm, s'était entendu avec des collègues progressistes pour se trouver plus tôt que de coutume dans la salle des réunions; passant ensemble à la formation du bureau, en l'absence d'un grand nombre de membres, ils avaient nommé M. Rechbauer à la place de M. Sturm. Les retardataires arrivent : jugez de leur indignation ! M. Neuwirth surtout critique sévèrement le procédé. M. Schoeffel réplique qu'il

n'a pas de leçon de convenance à recevoir d'un « Juif aussi insolent. » L'irritation est à son comble. M. Skene traite de « grossière » la conduite de M. Schoeffel, ancien premier lieutenant de l'armée. Tout hors de lui, celui-ci riposte : « M. Skene, vous avez été officier de cavalerie, vous me donnerez satisfaction. » Dans le tumulte, M. Rechbauer avait déclaré ne pas vouloir accepter la vice-présidence et M. Schoeffel, sous la menace d'une exclusion immédiate du club, s'était vu obligé de donner spontanément sa démission. Des témoins avaient été ensuite nommés, des cartels en règle échangés entre M. Schoeffel d'une part, MM. Neuwirth et Skene d'autre part, mais l'une et l'autre affaire en étaient restées là après avoir défrayé durant quelques jours les conversations de la Chambre. Au reste, l'exclusion du Club progressiste, s'il y avait été donné suite, n'aurait pas été sans précédent : antérieurement déjà d'autres députés, notamment les démocrates MM. Kronawetter, Steudel et Loeblich, en avaient été éliminés.

Je n'ai rien dit jusqu'à présent des partis à la Chambre des seigneurs. On y remarque les mêmes groupements qu'à la Chambre des députés. Sauf de courts intervalles, le parti constitutionnel ou centraliste y avait dominé depuis 1864 jusque dans ces derniers temps, sous la direction de l'ancien ministre, M. de Schmerling, président de la cour suprême. Il compte dans ses rangs les comtes Frédéric de Liechtenstein, Oswald Thun, Joseph Auersperg, Othon Chotek et M. Unger, ancien membre sans portefeuille du cabinet Auersperg et actuellement président du *Reichsgericht*. Par une anomalie étrange qu'expliquait seulement son éducation joséphiste, l'archevêque de Vienne, feu le cardinal Kutschker, en faisait également partie. Le parti autonomiste ou conservateur est représenté aussi par des noms d'une haute distinction, parmi lesquels on peut citer le prince de Schwarzenberg, le comte Léon Thun, le comte Falkenhayn, le prince Constantin Czartorisky et le prince Adam Sapieha.

Mais si l'on retrouve à la Chambre haute sous des noms et avec des drapeaux identiques les deux grands partis nationaux et politiques, la séparation y est moins tranchée et moins abrupte qu'à l'autre Chambre. Ici existe véritablement un « parti centre (*Mittel* ou *Reichspartei*) », espèce de zône intermédiaire où se tiennent à côté de quelques nobles des fonctionnaires militaires et civils plus ou moins dépendants du gouvernement. Quoique la moins forte en nombre, cette fraction a été bien souvent maîtresse du vote, l'appoint de ses voix étant indispensable pour assurer la majorité à l'un des deux partis. De là des fluctuations et des revirements qui rendaient extrêment malaisée l'appréciation des sentiments et des dispositions de la Chambre haute dans des hypothèses données. Une autre cause d'incertitude, c'est l'absence fréquente, souvent forcée, de beaucoup de ses membres, tels que les archevêques, les évêques et les généraux, tenus éloignés de l'assemblée par les devoirs de leur charge.

Désirant modifier la composition de la Chambre des seigneurs dans le sens du gouvernement, M. le comte Taaffe avait nommé, au mois de janvier 1880, une fournée de douze pairs à vie (*Pairschub*). Mais cette adjonction de forces autonomistes avait été insuffisante : la majorité de la Chambre haute était restée incertaine, oscillante, inclinant dans toutes les circonstances importantes à gauche plutôt qu'à droite. Aussi le chef du cabinet, cédant aux sollicitations pressantes de ses amis politiques, a-t-il consenti, au mois de novembre 1881, à décréter la nomination de quatorze pairs nouveaux, tous choisis dans l'opinion conservatrice. Depuis, la majorité de la Chambre des seigneurs a pu marcher franchement à l'unisson avec la majorité de la Chambre des députés.

La forte discipline des clubs est inconnue à la Chambre des seigneurs. Néanmoins les partis n'y sont pas sans cohésion ni direction. Les centralistes et les autonomistes

obéissent au mot d'ordre d'un comité exécutif dans toutes les affaires importantes à l'ordre du jour de la Chambre.

Je signale un dernier fait dans le même ordre d'idées. A la fin de la session de 1880 le désir s'était fait jour de voir un contact constant et personnel s'établir entre les membres du parti libéral des deux Chambres. Pendant la session de 1880-81 ce vœu avait reçu un premier accomplissement. Le 25 janvier, les députés et les pairs constitutionnels s'étaient réunis dans un dîner commun où l'entente avait été cimentée *inter pocula* et où il avait été convenu de répéter de temps en temps ces agapes parlementaires. A l'effet de conserver à ces réunions leur caractère de camaraderie intime, les toasts politiques y étaient rigoureusement prohibés. J'ignore si ces repas confraternels sont encore en honneur aujourd'hui.

§ III

Triple dans son objet, en tant qu'il s'applique à trois Chambres distinctes, la Chambre des députés, la Chambre des seigneurs et la Délégation, le droit réglementaire autrichien est triple aussi dans son origine : il procède à la fois de la charte constitutionnelle, de la législation et des règlements d'ordre intérieur de ces assemblées (1).

Après avoir énuméré d'une manière limitative les matières qui entrent dans la compétence législative du *Reichsrath,* la constitution du 21 décembre 1867 formule quelques dispositions générales, notamment :

Que les employés et les fonctionnaires élus membres de la Chambre des députés n'ont pas besoin de congé pour l'exercice de leur mandat parlementaire (Art. 8) ;

Que l'empereur nomme le président et le vice-président de la Chambre des seigneurs parmi les membres de cette

(1) *Geschäftsordnung für das Abgeordnetenhaus des Reichsrathes. — Geschäftsordnung für das Herrenhaus.— Geschäftsordnung für die Delegation des Reichsrathes.*

assemblée pour la durée de la session, tandis que la Chambre des députés élit elle-même ces dignitaires dans son sein (Art. 9);

Que pour qu'une décision soit valablement prise par le *Reichsrath*, il faut la présence de cent membres dans la seconde Chambre, de quarante dans la première, et de plus, dans l'une et l'autre assemblée la majorité absolue des votants; qu'une majorité plus forte, celle des deux tiers, est nécessaire quand il s'agit d'une modification à la loi fondamentale sur les droits généraux des citoyens, de la création du tribunal de l'empire, de l'organisation du pouvoir judiciaire et exécutif (Art. 15);

Que les représentants n'ont pas à recevoir d'instructions de leurs mandataires (Art. 16) et doivent émettre leur vote en personne (Art. 17);

Que si un membre perd la capacité personnelle ou se trouve empêché continuellement de siéger au *Reichsrath*, il y a lieu de procéder à une nouvelle élection (Art. 18);

Que les ministres et les chefs des services centraux sont autorisés à prendre part à toutes les délibérations de la législature et à défendre leurs projets personnellement ou par l'organe d'un député; que chaque membre peut réclamer la présence des ministres, les interpeller, contrôler leurs actes, leur demander des renseignements et qu'eux-mêmes doivent être entendus toutes les fois qu'ils le désirent (Art. 20 et 21);

Que les séances des deux Chambres sont publiques, sauf le cas où le huis-clos a été décidé par l'assemblée sur la demande du président ou de dix membres (Art. 23);

Et, enfin, que les dispositions de détail sur la marche des affaires et les rapports réciproques et extérieurs des Chambres seront fixées par une loi concernant le règlement d'ordre intérieur (Art. 24).

Il est encore une autre disposition constitutionnelle,

Frenzel. D'autre part nous avons vu M. de Bismarck, dans son fameux projet sur les « incongruités parlementaires (*Ungebühr-Gesetz*) », exhumer des règlements des petits Etats allemands leurs dispositions les plus draconiennes pour refréner les témérités de langage des représentants socialistes. Enfin l'hiver dernier, lors de la discussion de la loi sur la publicité des séances de la Délégation provinciale (*Landesausschuss*) de l'Alsace-Lorraine, le chancelier a usé de toute son autorité à l'effet de faire rejeter par le Parlement un amendement, dû à l'initiative des députés alsaciens et appuyé par le centre, ayant pour but de faire consacrer en même temps que la publicité des débats et comme un complément indispensable de celle-ci l'inviolabilité des députés (1).

En exécution de l'article 24 de la constitution, la loi du 12 mai 1873, modificative de celles du 31 juillet 1861 et du 15 mai 1868, a décrété les règles communes aux deux Chambres du *Reischsrath*. Elle a tracé les grandes lignes de la procédure à suivre pour la vérification des pouvoirs, l'introduction et la délibération des projets de loi ainsi que pour l'aplanissement des conflits entre l'une et l'autre assemblée. Ses dispositions forment partie intégrante des règlements d'ordre intérieur que je me propose d'analyser sommairement en m'attachant plus spécialement à celui de la Chambre des députés,

Au commencement d'une législature et immédiatement après la vérification des mandats, le président et le vice-président sont nommés pour un terme de quatre semaines. C'est une espèce de stage à la fin duquel a lieu l'élection pour la session entière. La nomination est ensuite renouvelée de session en session. Dans l'intervalle de celles-ci le président et les vice-présidents restent en fonctions pour l'expédition des affaires courantes et la préparation de la session suivante.

(1) V. Chap. II, p. 79 et chap. III, p. 115, 152,

Avant de commencer leurs travaux, les membres de chaque Chambre doivent, sur l'invitation du président, promettre par serment « fidélité et obéissance à l'empereur, observance inviolable des lois fondamentales et de toutes les autres lois, accomplissement consciencieux de tous leurs devoirs. » Le premier de ces devoirs c'est d'assister aux séances. Le président peut accorder un congé de huit jours, la Chambre un congé plus long. Sauf le cas de congé, l'absence ne peut être justifiée que pour cause de maladie. Est considéré comme démissionnaire celui qui décline la prestation du serment ou ne veut le prêter que sous réserve celui qui, pendant huit jours, tarde d'occuper sa place ou reste éloigné de la Chambre soit sans congé soit au delà du congé et refuse d'obéir à l'injonction du président, après l'échéance de huit jours, d'avoir à se présenter dans la quinzaine ou tout au moins à justifier son absence.

Les députés ont droit à une double indemnité (*Diœten*). D'abord ils touchent, à titre de frais de séjour (*Taggelder*), une allocation commençant avec l'ouverture de la session et seulement suspendue par les ajournements de la Chambre excédant quinze jours. Si les congés ne sont pas motivés par la maladie, ils en interrompent également le payement. Ensuite, les députés reçoivent des frais de route (*Reisekostenentschœdigung*) lesquels sont payés au commencement et à la fin des sessions et des ajournements de plus de quinze jours.

La vérification des pouvoirs est faite par les sections (*Abtheilungen*). Celles-ci sont au nombre de neuf et tirées au sort au début de la session. Si l'élection soulève des contestations et exige la confection d'un rapport, le dossier en est renvoyé à une commission (*Legitimationsausschuss*).

La délibération préparatoire (*Vorberathung*) est confiée à des commissions (*Ausschüsse*, *Commissionen*) permanentes (*stœndige*) ou spéciales (*besondere*), lesquelles sont

nommées soit par les sections, soit directement par l'assemblée, soit en partie par les sections et en partie par la Chambre. Comme les sections, les commissions se constituent par la nomination d'un bureau composé d'un président, d'un vice-président et de deux secrétaires. Elles peuvent s'adjoindre avec voix délibérative tel ou tel membre connu par ses aptitudes spéciales. Les autres députés en sont exclus, sauf le président qui peut y assister en tout temps, mais sans droit de vote. S'il s'agit cependant des commissions du budget, de la loi de finance ou du contingent annuel ou bien de ces commissions nommées directement par la Chambre, il est loisible à tous les membres de l'assemblée d'assister aux séances, à moins que la commission n'ait prononcé formellement leur exclusion par les trois quarts de ses voix. La présence aux commissions est de rigueur. Un membre s'absente-t-il pendant trois séances consécutives sans excuse légitime, la Chambre procède à son remplacement, comme aussi en cas de congé prolongé. Les ministres et les directeurs généraux peuvent se rendre au sein des commissions pour fournir des renseignements ou des éclaircissements sur les projets du gouvernement ou sur toute autre affaire, sans pouvoir assister toutefois à la délibération finale ou au vote. D'autre part les commissions ont également le droit, aux mêmes fins, de les inviter à leurs séances par l'organe du président de la Chambre. Les ministres et les directeurs généraux peuvent dans tous les cas se faire représenter par des subordonnés. Les commissions ont encore la faculté, par l'intermédiaire du président, de se faire communiquer par le gouvernement toutes les informations nécessaires à leurs travaux, d'appeler devant elles des experts ou des témoins et de se faire remettre des avis ou des témoignages écrits. Jusqu'au vote de la commission, des amendements peuvent lui être présentés, pourvu qu'ils soient revêtus de vingt signatures au moins. Communiqués à la Chambre en séance plénière

par le président, ils sont renvoyés à la commission qu'ils concernent.

Ces modalités s'éloignent considérablement des nôtres. Chez nous le travail préparatoire est fait en règle générale, non par des commissions, mais par les sections, c'est-à-dire par des comités tirés chaque mois au sort entre tous les membres de la Chambre : système d'après moi détestable et qui sera tôt ou tard répudié comme il l'a été déjà ailleurs. Cependant le règlement belge ordonne la formation de quatre commissions permanentes, chargées les unes exclusivement, les autres plus spécialement de l'étude des affaires se rapportant à leur compétence : ce sont les commissions des finances et des comptes; de l'industrie, de l'agriculture et du commerce ; des pétitions et des naturalisations. Il existe entre les règlements belge et autrichien une autre différence : les séances de nos sections, de nos sections centrales et de nos commissions n'admettent aucune publicité même restreinte. Elles se tiennent strictement entre leurs membres. Il n'est fait à cette règle qu'une seule exception, c'est en faveur de l'auteur d'une proposition ou d'un amendement, lequel a le droit d'assister aux séances des commissions ou des sections dont il n'est pas membre, mais sans voix délibérative (art. 64). Enfin, une troisième divergence doit être signalée. Dans les deux pays, la commission nomme un rapporteur : c'est l'organe de la majorité; mais en Autriche le règlement, contrairement au nôtre, accorde le droit à la minorité, pourvu qu'elle soit composée de trois membres au moins, de choisir également un rapporteur. C'est, sur une petite échelle, « la représentation des minorités. » Chez nous, à la vérité, la minorité peut annexer au rapport une note ou contre-note, mais ce n'est là qu'une simple tolérance pratiquée seulement dans les circonstances importantes.

Les contrastes entre les deux procédures, belge et autrichienne, sont grands surtout quand il s'agit de la délibéra-

tion en séance plénière (*Verhandlung im Hause*). Tandis que nous n'avons qu'une délibération unique, partagée, il est vrai, en une discussion générale et une discussion sur les articles, mais toujours d'une seule haleine, le débat en Autriche est divisé en trois parties comme en Angleterre, en Allemagne, et dans d'autres pays constitutionnels. Il consiste en trois délibérations ou lectures (*Berathung, Lesung*) qui se succèdent à des intervalles déterminés. A la séance fixée par l'ordre du jour, le débat commence sur le principe général du projet, dès que celui-ci a été développé par son auteur, au cas où il émane de l'initiative privée. C'est la première lecture : à sa suite il ne peut être formulé de proposition que sur le point de savoir si le projet sera renvoyé à une commission permanente ou spéciale. La Chambre décide-t-elle qu'aucun renvoi ne se fera, la proposition est rejetée *a limine*. Quand il s'agit d'un projet du gouvernement ou de la Chambre des seigneurs, si l'assemblée ne prend aucune décision où s'il n'existe pas déjà de commission à laquelle ressorte l'objet en question, il est renvoyé à une commission à choisir par les sections. La commission, quelle qu'elle soit, fait son rapport, lequel est aussitôt imprimé et distribué. Alors, le projet est porté à l'ordre du jour pour la seconde lecture. Celle-ci s'ouvre par un nouveau débat général que commencent les rapporteurs de la majorité et de la minorité et l'auteur de la proposition, s'il y a lieu, et à la clôture duquel la Chambre décide si elle veut ou non entamer une discussion spéciale. A ce moment des propositions diverses peuvent être faites soit pour repousser le projet par un ordre du jour, soit pour l'ajourner, soit pour le renvoyer à la commission aux fins de demander un rapport plus ample ou d'en provoquer le remaniement sur une base nouvelle. Si la discussion spéciale est décidée, elle se rattache immédiatement au débat général et consiste dans la délibération et le vote des diverses parties du projet. Les amendements sont alors présentés et admis dans la discus-

sion s'ils sont appuyés de vingt membres au moins. Ils peuvent être renvoyés à la commission. La présentation d'amendements après la clôture du débat en seconde lecture a pour effet de rouvrir celui-ci. En règle générale, la troisième lecture est fixée au lendemain de la seconde. C'est le vote sur l'ensemble. Il a lieu sans débat ultérieur et sans qu'il soit permis de produire de nouvelles propositions. Des modifications de concordance ou de style sont seules encore possibles.

Telle est la procédure ordinaire. Elle peut être accélérée sur la proposition d'un membre, si l'assemblée y accède, soit lors de la première lecture, soit plus tard. La Chambre a la faculté de décider à la majorité des deux tiers qu'un objet sera mis en discussion, bien que ne figurant pas à l'ordre du jour ou n'ayant pas été précédé d'une délibération préparatoire (*Vorberathung*). Elle peut aussi, à la simple majorité, fixer à la commission un terme pour le dépôt du rapport ou commencer le débat immédiatement après la distribution de ce document ou encore dispenser d'imprimer le texte de celui-ci.

Le membre qui désire parler sur un objet à l'ordre du jour peut le jour même de la discussion et avant l'ouverture de la séance en informer verbalement le président, en ajoutant s'il veut parler pour ou contre le projet. Le président donne lecture à l'assemblée de la liste des orateurs et ceux-ci sont entendus dans l'ordre de l'inscription, mais en commençant par un orateur *contre* et en alternant ensuite entre les *pour* et les *contre*. Il est permis d'échanger son tour de parole ou de le céder à autrui. Aucun orateur ne peut avoir la parole plus de deux fois. Il en est autrement des ministres et des directeurs généraux, qui, aux termes de l'article 20 de la constitution, doivent être toujours entendus sans pouvoir toutefois interrompre un orateur.

Généralement, en Autriche, quand l'objet de la discussion le comporte, les orateurs inscrits sont nombreux, les

discours longs, et, en conséquence, les débats eux-mêmes étendus. Cependant la clôture, qui peut être mise aux voix sur la proposition d'un seul membre, est fréquemment prononcée avant l'épuisement de la liste des orateurs. Ici, nous voyons surgir une nouvelle particularité du règlement autrichien. La clôture votée, les membres inscrits *pour* et *contre* le projet, peuvent, de part et d'autre, choisir dans leur sein un membre chargé de parler au nom de tous : c'est l' « orateur général (*Generalredner*) ». Si les inscriptions ont été faites sans distinction de *pour* ou *contre*, plusieurs « orateurs généraux » n'en peuvent pas moins être nommés pour tenir compte des divergences : c'est une règle consacrée par l'usage (1). Souvent la séance est interrompue pendant quelques minutes à l'effet de permettre aux orateurs de se concerter. Si l'accord ne peut pas s'établir sur le nom, la désignation en est laissée au sort. Quand au moment de la clôture il ne reste plus que deux inscrits, l'un *pour*, l'autre *contre*, la parole devra être donnée encore à tous les deux. En toute hypothèse, les rapporteurs de la majorité et de la minorité ont le droit d'être entendus après la clôture. Si le gouvernement répond à « l'orateur général », la discussion est rouverte toute large ; pour mettre fin au débat, la clôture doit être prononcée itérativement et de nouveaux « orateurs généraux » sont nommés. Le débat définitivement terminé, les orateurs peuvent demander encore la parole, non pour un « fait personnel », comme chez nous, mais pour une « rectification de fait (*Thatsæchliche Berichtigung*) ».

Les rapporteurs sont tenus de parler de la tribune. Ils peuvent lire leurs discours. La même faculté appartient aux ministres, aux chefs des directions générales et à leurs suppléants. Le membre qui a la parole s'adresse à la Chambre elle-même ; les discours commencent presque toujours par ces mots : « *Hohes Haus !* (Haute Assem-

(1) *Haus der Abgeordneten, 6 november* 1876.

blée !) ». L'allemand est la langue habituellement employée dans les débats ; mais toutes les langues de l'Empire ont le même droit constitutionnel de s'y produire en vertu de l'article 19 de la loi fondamentale. Et, dans le fait, il n'est pas rare d'entendre des orateurs s'exprimer dans leur idiome national, non seulement pour prêter serment, comme le font à la Chambre belge, en flamand, mes honorables collègues d'Anvers, et comme le faisait encore à la Chambre autrichienne, le 24 février 1881, le député tchèque, M. le professeur Krejĉi, mais encore pour prononcer des harangues de longue portée. C'est ainsi qu'à la séance du 9 décembre 1877, MM. Bajamonti et Klaiĉ parlent en italien; à celle du 5 novembre 1878, M. Pawlinovic, en serbo-croate, et à celle du 17 mai 1881, M. Stopalik, en tchèque. Toujours, dans ce cas, le président avertit l'orateur que son discours ne figurera pas aux *Annales*, mais il n'en fait pas moins respecter avec fermeté la liberté de la tribune et le droit des langues. Des murmures s'étant élevés de toutes les parties de la salle pendant le discours de M. Pawlinovic que pour ainsi dire personne ne comprenait, le président disait : « Je prie ceux qui ne veulent pas écouter ou ne comprennent pas l'orateur, de respecter au moins la liberté de la parole. Moi-même je ne puis pas suivre ce discours, et il ne pourra pas être reproduit par la sténographie, puisque messieurs les sténographes ne savent pas écrire en serbo-croate, mais je n'en veux pas moins le respect de la tribune. »

L'échec infligé d'une façon en quelque sorte permanente à l'article 19 de la Constitution, qui proclame l'égalité absolue des langues, par l'omission aux *Annales* des discours prononcés dans un idiome autre que l'allemand, est donc expliqué sinon justifié à l'aide de l'insuffisance du service sténographique. Déjà en 1875, on avait voulu remédier à cet état de choses en rédigeant le règlement de la Chambre de manière à obliger le bureau sténographique à s'organiser sur un pied polyglotte. Le § 2 de l'article 5 porte

actuellement : « Le compte rendu sténographique doit reproduire les débats au complet. » Jugeant ce texte trop vague, M. Razlag avait proposé, à la séance du 20 février, d'y ajouter par amendement ces mots : « Tout discours doit être reproduit le plus exactement possible dans la langue dans laquelle il a été prononcé, s'il s'agit d'une de ces langues dans lesquelles est publié le *Journal officiel* de l'empire (*Reichsgesetzblatt*) pour les royaumes et les pays représentés au *Reichsrath*. » Il avait motivé sa proposition en disant : « Des discours très intéressants en italien et en illyrien n'ont pas pu se trouver aux *Annales*, probablement pour la raison qu'il n'y avait pas à la Chambre des sténographes suffisamment au courant de ces langues. C'est cependant un droit des populations et de toutes les races que leurs députés soient entendus ; dès lors, il s'agit simplement du point de savoir s'il est possible de composer le bureau sténographique de telle façon que la reproduction des discours puisse être faite dans toutes les langues de l'Autriche occidentale. langues dans lesquelles paraît aussi le *Journal officiel*. Quant à moi, mon expérience personnelle m'oblige à répondre affirmativement à cette question, puisque c'est un fait avéré que dans toutes les Diètes, depuis Zara jusqu'à Lemberg, les divers idiomes sont en usage et qu'un compte rendu sténographique en est fait. » La proposition de M. Razlag fut combattue, quoique faiblement, par le rapporteur du projet de règlement, M. Sturm, qui, après avoir prétendu que les difficultés matérielles seraient insurmontables, ajouta : « Quelles connaissances linguistiques ne devraient pas posséder notre président et le bureau, si les discours étaient tenus et devaient être reproduits dans toutes les langues dans lesquelles paraît le *Reichsgesetzblatt !* »

L'arrivée des Tchèques au Parlement et la présence de quelques-uns d'entre eux au bureau a ramené cette intéressante question à l'ordre du jour. J'ai rappelé tout à l'heure le discours tchèque de M. Stopalik à la séance du

17 mai 1881 à l'occasion du budget de l'agriculture. Ce discours a donné lieu à une controverse entre le président et les secrétaires. Pas plus alors qu'en 1875 et en 1878 la Chambre n'était en situation de publier un compte rendu polyglotte, le bureau sténographique se composant exclusivement d'allemands. Cependant les secrétaires tchèques de la Chambre désiraient vivement que le discours de leur compatriote fût publié *in extenso* aux *Annales*, sinon dans le texte bohême, du moins en traduction. M. le président Smolka n'avait voulu acquiescer à cette demande qu'à une condition : c'est que les paroles de M. Stopalik eussent été préalablement vérifiées par deux secrétaires. Or, c'était là, plus qu'on se l'imagine, une bien grosse difficulté. Car pendant que l'orateur tchèque avait parlé, il n'y avait eu au bureau que deux secrétaires, l'un polonais, l'autre allemand, et on se demandait si ce dernier aurait consenti à exercer un contrôle. J'ignore dans quel sens le conflit a été tranché, mais une chose est certaine, c'est qu'il est destiné à se répéter plus que jamais.

Avant d'aborder l'ordre du jour, il faut qu'il ait été constaté que les Chambres sont constitutionnellement en nombre pour délibérer. Si le président ne peut pas se prononcer à cet égard, on a recours à un appel nominal. Le président n'est obligé de faire la constatation dans le cours des débats que si la demande en est formellement faite par un député. L'article 15 de la loi fondamentale n'avait exigé pour un vote valable sur une modification constitutionnelle que la majorité des deux tiers des membres présents : cet article a été modifié à la Chambre des députés en ce sens que le nombre des présents doit, dans ce cas, se monter à la moitié au moins du chiffre total des membres. Le vote est personnel et obligatoire pour les membres présents. L'abstention est interdite dans les deux Chambres : il faut répondre *oui* ou *non*. Une autre disposition commune, c'est que, quand vingt membres le désirent à la Chambre des députés, dix à la Chambre des seigneurs, le président

doit laisser entre la lecture de la proposition et le vote un intervalle de dix minutes. On vote généralement par assis et levé. Si au jugement du président le résultat est douteux, on procède à l'appel nominal. Avant de voter, chaque député a la faculté de demander quel est à ce moment le nombre des votes *pour* et *contre*. L'appel nominal doit avoir lieu dans tous les cas s'il est demandé par cinquante membres. L'assemblée peut également décider le vote secret à l'aide de bulletins. On en remet deux à chaque membre, l'un portant *oui*, l'autre *non*. C'est le système suivi en France, mais là les bulletins se différencient par la couleur. Sauf quand il s'agit de nomination, le président de la Chambre ne prend jamais part au vote (1).

Quant, à la suite de la discussion du budget, d'une loi de finance ou de recrutement ou de toute autre proposition urgente, dont la remise à la session suivante est impossible, les deux Chambres n'ont pas pu se mettre d'accord, elles doivent réunir en une « Conférence » un nombre égal de leurs membres à l'effet de formuler un rapport commun, lequel vient d'abord en délibération dans la Chambre qui a pris la résolution contestée par l'autre. La proposition d'une Conférence peut être faite dans l'une et l'autre Chambre dès que deux décisions au moins sont intervenues sur l'objet débattu. Cette proposition admise par l'une Chambre ne peut être rejetée par l'autre. Deux présidents sont nommés par la Conférence, l'un parmi les membres de la première, l'autre parmi ceux de la seconde Chambre. Ils président alternativement. Le sort décide qui préside le premier. Le vote se fait au moyen de bulletins. Les présidents des deux Chambres peuvent assister à la dis-

(1) On connaît l'usage anglais en vertu duquel deux ou plusieurs *Commoners*, appartenant à des partis différents, conviennent de s'absenter simultanément à l'effet d'annihiler, au vote, l'absence de l'un par celle de l'autre (*to pair off*). Passée sur le continent, cette pratique est également en honneur à la Chambre autrichienne (*Abpaarung*) et a été même vivement critiquée en ces derniers temps par la presse comme étant parfois usitée à l'excès.

cussion avec voix délibérative ; le résultat en est communiqué à chaque Chambre par le président de la Conférence dans un seul et même rapport. C'est une imitation britannique également en usage au Danemark et en Suède avec des variantes plus ou moins considérables.

Le règlement de la Délégation autrichienne est modelé sur ceux des deux Chambres du *Reichsrath.* C'est la même procédure aussi longtemps que la Délégation délibère séparément sur les affaires communes de la monarchie. Mais aussitôt que s'y joint la Délégation hongroise, aussitôt que se réunit le Parlement austro-hongrois dans sa plénitude, concentrant en un tout organique ses deux moitiés jusque là isolées, les choses changent de face et on se trouve en présence d'une assemblée sans exemple dans le monde, assemblée dans laquelle on ne parle pas, mais où l'on écrit, dans laquelle on ne discute pas, mais où l'on vote, assemblée qui, bien que ne parlant pas, emploie deux langues pour exprimer ses pensées, qui, bien que ne discutant pas, possède deux présidents pour diriger ses débats. Étrange assemblée, à coup sûr, véritable « Chambre introuvable » ailleurs qu'en Autriche, sans rappel à la question et sans rappel à l'ordre, n'ayant d'autre titre que sa singularité même à figurer dans mes études sur la discipline parlementaire, puisqu'en fait d'incidents il n'y a jamais eu à dresser que des procès-verbaux de carence. Disons en peu de mots comment s'accomplissent ses fonctions. Les Délégations du *Reichsrath* autrichien et du *Reichstag* hongrois se communiquent réciproquement leurs résolutions en y ajoutant, au cas échéant, les motifs. Cette communication se fait par écrit, de la part de la délégation du *Reichsrath* en allemand, de la part de la délégation du *Reichstag* en hongrois, mais de côté et d'autre avec une traduction certifiée conforme. Chaque Délégation a le droit de proposer que la question soit résolue par un vote commun. Cette proposition ne peut pas être repoussée par l'autre Délégation, si la correspondance a été renou-

velée trois fois sans succès. En ce cas, les deux présidents conviennent du lieu et du temps de la séance plénière des Délégations dans laquelle aura lieu la votation en commun. Les séances plénières sont présidées alternativement par les deux présidents. Le sort décide lequel siègera le premier. L'assemblée plénière ne décide valablement que si deux tiers au moins des membres de chaque Délégation sont présents. Le vote se fait à la majorité absolue des voix. Si l'une des Délégations compte à la séance un plus grand nombre de membres que sa conjointe, il faut que dans l'autre Délégation s'abstiennent de prendre part au vote un nombre correspondant de membres à l'effet de rétablir l'égalité. C'est encore une fois le sort qui désigne les membres tenus à l'abstention. Les séances sont publiques et le procès-verbal rédigé dans les deux langues est certifié par les secrétaires des deux côtés.

Les règlements de la Chambre des députés, de la Chambre des seigneurs et de la Délégation autrichienne décrètent à peu de chose près les mêmes mesures disciplinaires. Au président incombe le soin de l'ordre dans l'assemblée. Si un trouble se produit, il peut interrompre la séance ou même la lever, il peut expulser les perturbateurs des tribunes publiques ou, en cas de nécessité extrême, faire évacuer celles-ci. Quand l'orateur s'écarte de la question, le président l'y rappelle par les mots : « *zur Sache!* » Si le rappel a été réitéré, il peut enlever la parole à l'orateur; mais l'assemblée peut décider sans discussion qu'il sera quand même entendu. Les infractions à l'ordre, les personnalités, les paroles délictueuses, les expressions blessant les convenances ou la dignité de la Chambre sont réprimées par le cri : « *zur Ordnung!* » Mais ici les règles disciplinaires des trois assemblées présentent des divergences. Tandis qu'à la Chambre des seigneurs le rappel à l'ordre s'applique, comme au reste le rappel à la question, à tout orateur quel qu'il soit, faisant ou non partie de l'assemblée, cette pénalité est restreinte par les règlements

de la Chambre des députés et de la Délégation aux représentants et aux délégués ; les ministres, les directeurs généraux et leurs suppléants y pourraient impunément troubler la tranquillité ou violer la décence. A la Chambre des seigneurs encore le président n'a pas besoin d'enlever formellement la parole à l'orateur rappelé à l'ordre : le délinquant doit sur-le-champ s'y soumettre en se rasseyant en silence, sauf à demander ensuite l'autorisation de présenter sa défense. Il en est différemment dans les autres assemblées : la parole est continuée à l'orateur à moins qu'elle ne lui ait été expressément enlevée par le président. Plusieurs autres règles sont exclusives à la Chambre des députés : le rappel à l'ordre peut y être inscrit au procès-verbal en vertu d'une décision de l'assemblée ; il peut ne pas être infligé immédiatement mais après coup, soit à la fin du discours soit dans le cours de la séance, soit même au commencement de la séance suivante ; si par ses paroles inconvenantes le député a outragé directement une personne autorisée à prendre part au débat, celle-ci peut demander à l'assemblée de censurer l'orateur, et, dans ce cas, les sections nomment une commission chargée de faire rapport sur l'incident dans les vingt-quatre heures. Au reste, une disposition commune aux trois assemblées, c'est que toute personne ayant le droit de participer à la discussion a la faculté de solliciter du président le rappel soit à la question, soit à l'ordre. Le président en décide sans consulter la Chambre.

Telles sont les mesures dont est armé le pouvoir disciplinaire en Autriche. Par leur clémence elles offrent, on le voit, la différence la plus frappante avec les sévérités du Parlement anglais et de la Chambre française autant qu'avec les rigueurs draconiennes du projet disciplinaire de M. de Bismarck. Et cependant exercées même avec modération, ces mesures ont toujours suffi à faire régner l'ordre dans le *Reischrath*. Il n'y a assurément rien d'étonnant pour la Chambre des seigneurs qui comprend

l'élite de la société autrichienne. Mais il faut rendre le même témoignage à la Chambre des députés ; car, à part des extravagances purement accidentelles ou individuelles, à part les temps de surexcitation politique comme l'époque actuelle, où la haine des partis et l'animosité des races entretiennent les esprits dans une perpétuelle irritation ne dégénérant que trop facilement en de tumultueuses querelles, les discussions de la Chambre autrichienne ont été jusqu'ici convenables et dignes. Sous la plus complète tolérance s'abrite la plus large liberté et généralement la vivacité de la pensée n'y exclut ni la courtoisie des formes ni l'urbanité du langage. Tout s'y passe d'ailleurs avec ordre et régularité, selon les prescriptions du règlement dont le président se montre constamment le religieux observateur. C'est ainsi que les interruptions et les colloques, presque partout tolérés dans la pratique quoique plus ou moins formellement interdits par les règlements, sont absolument bannis des débats de la Chambre des députés. Les intempérances interruptives de notre M. Bouvier qui délectent les lecteurs de l'*Analytique,* mais importunent la Chambre où elles sont une cause de trouble, n'y seraient certainement pas souffertes. On n'y ferait pas même grâce aux saillies spirituelles de M.Coomans, pas plus qu'on n'y eût toléré la verve gauloise du marquis de Boissy, ce type éteint des interrupteurs parlementaires. Aussi remarque-t-on dans le débat autrichien une suite et une convenance qui contrastent singulièrement avec les allures du nôtre. Cependant ne croyez pas que la discussion soit terne ou monotone ; au contraire, rien de plus vivant ni de plus mouvementé. On n'y retrouve pas seulement à tout instant et à tout propos les interjections monosyllabiques (*Hört! Hört! Sehr gut! Sehr richtig! Jawohl! Bravo! Bravo!*), les exclamations inarticulées (*oho! oho!*) et en général les manifestations plus ou moins bruyantes d'approbation ou de désapprobation (*lebhafter* ou *stür-*

mischer Beifall, Widerspruch, grosse Unruhe, Heiterkeit, lebhafte Heiterkeit) du Parlement allemand et de la Chambre prussienne ; à entendre les applaudissements (*Hœndeklatschen*), à voir les serrements de mains et les félicitations chaleureuses à la fin des discours à grande envergure, on se croirait parfois transporté au milieu de ces assemblées françaises toujours si impressionnables et si expressives.

Mais la Chambre autrichienne, comme le Parlement allemand, pâtit des conditions matérielles vicieuses où se tiennent ses séances. L'acoustique y est défectueuse à tel point que souvent il n'est pas possible de se faire comprendre de l'un à l'autre côté de la Chambre. Quant aux communications du président, elles sont inintelligibles pour peu qu'il y ait du bruit dans l'enceinte. « Je dois confesser, disait M. Fux à la fin de la séance du 20 février 1875, que maintes fois j'ai voté à la bonne fortune, et il faut avouer que c'est une façon de voter bien désagréable pour un député consciencieux, d'autant plus que le règlement interdit l'abstention ». Et quelques moments après, à la même séance, le président de son côté faisait cette observation : « De grâce, messieurs, un peu de silence. Je parle si haut que j'en ai mal à la poitrine et cependant M. Fux nous a appris que je ne suis pas toujours compris. Je pense que la faute n'en est pas à mon organe, mais au bruit de la Chambre. » — « Le même inconvénient, ajoutait M. Fux, existe pour les tribunes; elles ne profitent que peu de la publicité constitutionnelle, car généralement par l'effet des conversations et des autres rumeurs de la salle il règne un bruit tel qu'on a quelquefois de la peine à entendre sa propre voix. (*Hilarité, cris : « C'est très vrai ! »*) C'est en vain alors que le président agite sa sonnette. Les provinciaux arrivés ici avec des conceptions idéales, se figurant que l'importance et la grandeur des affaires traitées à la Chambre sont la mesure de l'attention qu'on y prête, doivent être souvent cruellement déçus. Ils s'attendent à voir un Sénat

solennel et imposant et ils s'en vont avec une impression qui certainement ne peut pas être appelée idéalisante (*Cris: « Très vrai! »*)

Heureusement, ce fâcheux état de choses n'aura plus une durée bien longue. De même encore que le Parlement allemand, la Chambre autrichienne a songé à une installation plus spacieuse et plus confortable. Ses membres se disposent actuellement à abandonner la « maison de bois (*Bretterhaus*) » de la « Porte des Écossais (*Schottenthor*) » pour un palais somptueux élevé au milieu du magnifique quartier de Vienne avoisinant le *Ring*.

§ IV

La question scolaire a été féconde en débats orageux à la Chambre autrichienne. Plus d'une fois elle y a mis à l'épreuve le pouvoir disciplinaire. On sait que l'enseignement obligatoire est en vigueur dans la Cisleithanie. D'après la constitution c'est la législature qui détermine les règles servant de base à l'instruction primaire. L'application en est laissée aux Diètes provinciales. Jusqu'en 1883, l'un des principes fondamentaux de cette législation fixait à huit années — de six à quatorze ans — la durée obligatoire de la fréquentation de l'école. Cependant ce principe n'était pas général: pénétré des difficultés qu'entraînerait son exécution, le législateur avait placé l'exception à côté de la règle; il avait d'avance autorisé certaines provinces de l'empire à réduire le nombre des années de fréquentation. Seulement l'exception n'avait pas reçu assez d'extension: des régions se trouvant dans des conditions matérielles et sociales identiques aux premières en avaient été exclues. C'était le cas notamment dans certains districts peu fertiles de la Bohême, de la Moravie et de la Haute-Autriche où, sous peine de choir dans la pauvreté, les parents ne peuvent pas se passer du travail de leurs enfants jusqu'à leur quatorzième année.

Mais ce préjudice économique d'autant plus choquant qu'il se fondait sur l'inégalité n'était pas le seul inconvénient de la loi. La moralité publique en était sérieusement atteinte. Dans les contrées montagneuses, des jeunes filles de treize à quatorze ans étaient obligées de faire un chemin parfois de plusieurs lieues pour arriver à l'école. De là de graves abus qui avaient excité dans les campagnes une répulsion profonde contre la loi. Aussi bien, les défauts en étaient-ils unanimement reconnus et toutes les fractions de la Chambre étaient d'accord à vouloir remplacer l'enseignement quotidien des deux dernières années par un système dit de répétion ou de perfectionnement dans les pays où la durée obligatoire de huit années était trop onéreuse. Mais les opinions se divisaient sur un point : qui aurait à statuer sur les dérogations ? La gauche voulait que ce fut le gouvernement. La droite au contraire invoquait la constitution aux termes de laquelle les Diètes provinciales sont chargées de l'application des principes déposés dans la loi, et c'est dans ce sens que le député catholique de Salzbourg, M. Lienbacher, avait formulé une proposition (1).

Voilà dans quelles conditions le premier débat scolaire s'engagea à la Chambre. Déjà la séance du 24 février 1881 avait été irritante. Combattant la proposition Lienbacher, le député libéral M. Suess avait d'un ton solennel prononcé un discours enflammé qui avait été applaudi avec frénésie par la gauche ; il l'avait terminé en signalant

(1) En voici le texte : « L'article 21 de la loi sur l'enseignement du 14 mai 1869 est modifié de la manière suivante :

« Article 21. — L'obligation scolaire commence après l'âge de six ans et dure jusqu'à l'âge de douze ans révolus.

« Il est facultatif à la législation provinciale d'étendre l'obligation de l'école d'une manière générale ou dans des limites déterminées jusqu'à l'age de quatorze ans révolus.

« La sortie de l'école ne peut cependant avoir lieu que quand les élèves possèdent les connaissances les plus essentielles du programme scolaire, telles que la lecture, l'écriture et le calcul. »

l'Autriche, « la belle, la noble Autriche à la pitié de l'Europe! » Cette parole avait surexcité la Chambre et les tribunes publiques qui avaient applaudi à leur tour; l'ordre n'avait pu être rétabli dans ces dernières que sous la menace d'expulsion. Le lendemain la passion fut extrême. Pendant plus de deux heures en possession de la tribune, tour à tour grave et railleur, maniant le sarcasme avec non moins de dextérité que la logique, tantôt applaudi et tantôt hué, mais toujours impassible au milieu du bruit, M. Lienbacher ne s'était pas borné à se défendre avec fermeté, il avait attaqué ses adversaires avec non moins de vigueur. Se tournant enfin vers M. Suess, il répondit à sa péroraison théâtrale de la veille en ces termes : « Le proverbe dit, messieurs, que du sublime au ridicule il n'y a qu'un pas. Et bien, ce pas a été fait (« *Bravo! Bravo!* » *à droite*). Quand il ne s'agit que de la question de savoir si ce sera le gouvernement ou la Diète provinciale qui accordera les atténuations à la durée obligatoire de huit ans, quand il s'agit de pareilles bagatelles, l'Autriche sera livrée à l'ignominie! l'Autriche devra mendier la commisération de l'Europe que l'orateur a le triste courage d'implorer pour elle! Celui qui a le cœur patriotique se sent emporté de colère en entendant un pareil langage! (*Vive approbation et applaudissements à droite*)... On a attribué à la période obligatoire de huit ans une vertu extraordinaire; on a prétendu qu'elle finira par rendre inutiles les lois contre l'ivrognerie et l'usure. Abordant ce terrain, je dirai à l'orateur : n'est-ce pas dans la capitale, n'est-ce pas à Vienne que le terme de huit ans est appliqué avec le plus de rigueur? Et l'orateur n'a-t-il jamais vu en parcourant les faubourgs quels effets funestes engendre le « suprême vin nouveau (*das Höchste Heurige*) », nonobstant cette contrainte scolaire de longue durée? (*Grande hilarité à droite. Huées et cris : oho! à gauche*). Et ne sait-il pas que les usuriers sont précisément les meilleurs calculateurs? » Ces dernières paroles avaient porté l'irritation de

la gauche à son comble; agitée, frémissante, elle avait interrompu M. Lienbacher par des imprécations et l'orateur n'était pas encore rassis qu'un des députés des faubourgs de Vienne, M. Wiesenburg, était debout pour protester: « M. Lienbacher, disait-il au milieu du tumulte, pour démontrer l'efficacité médiocre de l'obligation scolaire de huit ans a parlé de l'effet fâcheux du « suprême vin nouveau » sur la population de la capitale et des faubourgs.(« *Écoutez!* » *à gauche*).Au nom de cette population je me permets de repousser avec indignation cette accusation impertinente qui frise la calomnie ! (*Approbation bruyante à gauche. — Bruit et contradiction à droite. Tumulte général*).

« *Le Président* (*agitant la sonnette*). — « S'il est exact que M. le député a employé le terme d'« impertinent », (*Cris à gauche : « Certainement!»*) j'éprouve le regret de devoir rappeler à l'ordre l'orateur pour cette expression que je n'ai pas encore laissée sans censure.

« *M. Herbst.* — Permettez, M. le président, est-ce donc que l'outrage infligé à la population de Vienne et des faubourgs était parlementaire? (*Cris répétés et bruyants d'approbation. Applaudissements à gauche et dans les tribunes. Cris à droite : « Il faut évacuer les tribunes!»*)

« *Le Président.* — Je dois ... (*Approbation renouvelée et cris à gauche: « Répondre!»*) Je dois du moins conformément à mes devoirs inviter la tribune à s'abstenir de tout signe d'approbation ou de désapprobation. Si ma recommandation n'était pas écoutée,je devrais agir d'après les prescriptions du règlement, lesquelles ordonnent de faire évacuer les tribunes si c'est nécessaire. (*Grand tumulte et cris à gauche: « Répondre!» Cri: « Il y a de la fumée à la tribune!»*).... Puisqu'on prétend qu'il y a de la fumée à la tribune, j'interromps la séance pour un quart d'heure à l'effet d'en constater la cause. (*Cris: « c'est de la poussière!*) »

Et en effet c'était de la poussière soulevée par les trépi-

gnements du public qui avait battu des pieds en même emps que des mains. La séance avait donc pu être reprise et aussitôt M. Lienbacher avait expliqué sa pensée et protesté avec force de n'avoir voulu rien dire d'injurieux pour les habitants de Vienne. Mais ç'avait été peine inutile : l'incident avait passé aussitôt de la tribune du Parlement dans la rue où, grâce aux échauffements du « suprême vin nouveau », il avait pris les proportions d'une émeute universitaire. A l'heure du couvre-feu, un charivari avait été donné à M. Lienbacher, avec fifres et trompes, par des attroupements d'étudiants qui s'étaient répandus ensuite en bandes tapageuses dans les quartiers populeux de la ville au chant mille fois répété de la dernière strophe du *Gaudeamus*, burlesquement métamorphosée pour la circonstance :

« Pereat tristitia,
« Pereant Osores,
« Pereat Lienbacherus,
« Quivis Polizeimannus
« Atque Irisores !

Et le lendemain, élevant l'affaire à une hauteur dramatique, les conseils communaux des faubourgs se réunissaient gravement pour venger la population viennoise des reproches d'ivrognerie et des prétendus outrages du député autonomiste.

Cependant, repoussée à la Chambre des seigneurs, la proposition de M. Lienbacher avait été reproduite sous une forme nouvelle à la Chambre des députés. Le représentant de Salzbourg ne demandait plus, comme la première fois, d'investir les Diètes du droit de raccourcir de deux années le terme scolaire : il voulait constituer les parents eux-mêmes arbitres de cette question (1). La discussion de

(1) Voici le texte de la nouvelle proposition : « Aux parents sera accordé le droit, quand leurs enfants ont déjà fréquenté l'école pendant six ans et ont acquis des connaissances suffisantes en écriture, lecture,

ce nouveau projet a donné lieu, le 23 mai 1881, à des scènes tumultueuses surpassant en violence les incidents irritants du premier débat. A la tribune nous retrouvons l'orateur du 24 février, M. le professeur Edouard Suess, plein de fiel et de colère, apostrophant avec des accents impétueux, où éclate une dédaigneuse exaltation, tantôt les chefs de la droite, tantôt les membres du cabinet. Après avoir, avec une ironie blessante, traité d'« incapable » M. le conseiller Pozzi, chef de section au département de l'intérieur, qui venait de défendre le projet au nom du ministre malade; après avoir flétri ce projet comme un «opprobre» et un « crime », il disait : « Où allons-nous ? Où nous mène cette politique destructive de toute saine administration qui a jeté l'agitation dans tous les esprits ? Personne ne répond ! Et qui pourrait bien me répondre ? Le ministre du commerce, M. Pino, qui a donné à chacun de nous la conviction qu'il n'est pas à la hauteur de sa position ? (*Approbation à gauche*). Non, le ton même de sa parole trahissait son inconsistance. (*Approbation bruyante à gauche.*) Ou bien ce comte-député (*désignant le comte Henri Clam*) qui doit à un excès d'imprudence l'avantage et l'honneur d'être assis parmi nous ? Ou bien cet autre comte-député (*le comte Hohenwart*) qui par son inutile provocation de l'autre jour nous a enfin réduits à cette extrémité qu'il aurait dû prévoir et qui jusqu'ici avait été évitée ? (*Approbation bruyante.*) Non, ces hommes-là n'ont pas le droit de traiter de l'Autriche. Ce qui est vrai, c'est que nous n'avons en ce moment en

calcul et religion, de demander qu'ils soient dispensés de toute obligation ultérieure. Cependant, ils pourront être forcés, bien que ne figurant plus sur la liste obligatoire, de fréquenter le cours de répétition, lequel ne pourra pas dépasser quatre heures par semaine. »

Cette nouvelle proposition avait été également rejetée par la Chambre des seigneurs; M. le comte Taaffe prit alors lui-même en mains la cause de l'enseignement populaire et fit voter par la législature un projet de réforme conçu dans un sens chrétien et concédant aux conseils communaux la faculté, selon le vœu de M. Lienbacher, de réduire de huit à six ans la durée de la fréquentation obligatoire de l'école.

Autriche ni un but politique certain ni une administration indépendante et responsable. Là où elle devrait être, il n'y a que le vide, que dis-je, le vide? il y a un abîme sans fond de simonie politique (*Approbation bruyante et applaudissements*), où l'autorité du gouvernement a déjà été engloutie et où disparaîtra bientôt à son tour l'autorité de la majorité ! (*Approbation bruyante.*) Dès le moment où non content de réconcilier les nationalités, le comte Taaffe a repris la lutte entre la liberté et l'Eglise, lutte vieille comme la race humaine, on pouvait prévoir où nous en arriverions. Et vous, députés de langue slave, qui n'avez pas voulu ou pu être les égaux et les amis des Allemands libéraux, vous voilà actuellement sous le joug des Allemands cléricaux ! (*Marques répétées et bruyantes d'approbation. Applaudissements.*) Et maintenant, votez! Quand un jour les Allemands lèveront de nouveau le drapeau de la réconciliation, ils repousseront tout d'abord ces entremetteurs importuns et maladroits, et ils s'écrieront: A bas les corrupteurs de l'empire! (*Reichsverderber.*) — (*Tumulte indescriptible. Applaudissements frénétiques à gauche et dans les tribunes.*)

« *M. Smolka*, président. — M. le député Suess a traité le projet de loi d'« opprobre » immérité infligé aux pays de la Haute-Autriche, de la Bohême et de la Moravie, et il a taxé de « crime » la manière d'agir de la Chambre. Je regrette de devoir rappeler à l'ordre M. Suess. (*Approbation à droite.*)

« *M. Suess.* — J'accepte par déférence pour M. le président le rappel à l'ordre. Mais ce qui caractérise la situation, c'est qu'on pourra lire dans nos *Annales* que sous le ministère de la « réconciliation » on en est venu si loin que même un Edouard Suess n'a pas pu dominer les emportements de l'irritation, (*Nouveaux applaudissements frénétiques à gauche et dans les tribunes.*) J'ai la confiance que ceux qui m'ont nommé « orateur général » ne m'en voudront pas si par certaines paroles j'ai excédé les

bornes des règles parlementaires, alors que les ministres, eux, dépassent chaque jour dans les faits les bornes de leurs devoirs. (*Applaudissements répétés à gauche et dans les tribunes.*) »

Fatigué enfin de tout ce désordre et de cette immixtion incessante du public dans les débats de la Chambre, M. Smolka avait ordonné l'évacuation de la galerie. C'était la première fois que le pouvoir présidentiel se voyait obligé de recourir à cette mesure extrême. La séance avait continué ensuite au milieu d'une émotion générale, en présence d'un auditoire réduit à la tribune des journalistes, et la proposition Lienbacher avait fini par être votée à la majorité de huit voix. L'appel passionné de M. Suess aux députés slaves n'était pas resté sans écho : trois « jeunes Tchèques » et deux Polonais s'étaient éloignés de la salle au moment du scrutin.

Dans le cours de sa catilinaire, M. Suess avait rendu M. Hohenwart responsable d'un autre incident qui s'était passé trois jours auparavant et avait excité également une sensation profonde ; mais qui, loin d'être exceptionnel dans l'histoire politique de l'Autriche, à l'instar de l'évacuation des tribunes, semble au contraire être dans ses traditions parlementaires. Je veux parler de la retraite en masse du parti libéral de l'enceinte législative au milieu des délibérations de l'assemblée. Ce n'étaient plus ni les Tchèques ni les Polonais refusant de prendre pied sur le terrain constitutionnel et laissant vides leurs places ; non, le *Vollparlament* existait et fonctionnait tous les jours : c'étaient les Allemands eux-mêmes qui, désertant ces bancs, où ils avaient tant de fois convié en vain les députés des autres races, s'étaient constitués en grève.

Quel avait été la cause de cet exode parlementaire? Sans doute qu'il avait fallu de puissantes raisons au parti constitutionnel pour se résoudre à une détermination aussi grave, impliquant, on ne peut le contester, la négation même du régime constitutionnel. Le 11 novembre 1880, le

groupe des grands propriétaires de la Haute-Autriche avait procédé à l'élection de trois députés. La victoire avait été chaudement disputée : les conservateurs ne l'avaient emporté que par cinquante-sept voix contre cinquante. Or, le droit de quatorze électeurs avait été constesté au moment de leur inscription sur la liste, inscription effectuée par le *Statthalter* de la Haute-Autriche, M. Pino, actuellement ministre du commerce. De là des protestations et des réclamations à la Chambre qui procéda à la vérification des pouvoirs des nouveaux élus, le 18 décembre 1880, et valida l'élection. Cette validation, dont je m'abstiens de discuter les motifs, mais qui augmentait de trois membres les rangs de la droite, ne faisait évidemment pas le compte du parti libéral. Aussi de nouvelles réclamations furent-elles aussitôt adressées au tribunal de l'empire (*Reichsgericht*), lequel, aux termes de la loi du 21 décembre 1867, compte au nombre de ses attributions « le droit de statuer souverainement sur les griefs des citoyens relatifs à la violation des prérogatives politiques garanties par la Constitution, pourvu que la constestation ait été au préalable régulièrement vidée par l'autorité administrative. » Se basant sur la souveraineté de la Chambre en matière de vérification des pouvoirs de ses membres, le ministre de l'intérieur avait décliné la compétence du *Reichsgericht*, mais celui-ci n'en avait pas moins accepté la connaissance du litige et rendu un arrêt déclarant illégale l'attribution du droit de suffrage aux quatorze électeurs contestés. Ce fut une joie délirante dans les sphères centralistes : le ministère condamné ! M. Pino flétri ! la majorité exécutée ! Quoiqu'il en soit de la valeur morale de cet arrêt, il est indéniable qu'il soulevait un conflit important de droit public, dont M. Hohenwart a cherché à prévenir le retour à l'aide d'une motion tendant à faire étudier cette question de compétence par une commission de vingt-quatre membres, chargée éventuellement de formuler une proposition sauvegardant l'indépendance de la

législature. Et voilà quel était l'objet à l'ordre du jour de la séance du 20 mai 1881 : il s'agissait de nommer la commission proposée par M. Hohenwart. Celui-ci venait d'en exposer sommairement les motifs lorsque M. Herbst se leva pour lire une protestation, où il affirmait « l'impossibilité de prendre part à une délibération inconstitutionnelle » et refusait, au nom de ses amis, de faire partie de la commission à nommer. Cette déclaration faite, les gauches, au nombre d'environ cent quarante membres, quittèrent leurs bancs et sortirent de la salle sous la conduite de M. Herbst. Elles furent immédiatement suivies par les Ruthènes dont la retraite souleva les bravos ironiques des Polonais.

Mais l'absence des libéraux n'avait pas été de longue durée ; dès le lendemain, ils avaient reparu à leurs sièges et repris la lutte à outrance que nous avons vu dégénérer trois jours après en scènes désordonnées.

Cette démonstration inattendue du parti constitutionnel, approuvée par les uns, blâmée par les autres, même au sein du libéralisme, fallait-il la considérer comme une résolution *ab irato* ou bien devait-on s'attendre à la voir se répéter à l'occasion ? Il eût été d'autant plus difficile de ne pas y voir un dessein systématique (1) que peu

(1) Il n'est pas contestable qu'il peut se présenter des circonstances où il devient moralement impossible à une minorité de participer plus longtemps aux délibérations de l'assemblée dont elle fait partie. Il faut aller plus loin : il est des moments où une grève parlementaire temporaire peut produire des résultats importants et salutaires. Mais était-ce bien le cas pour les gauches autrichiennes? Dans sa protestation, M. Herbst avait taxé d'inconstitutionnelle la proposition de M. Hohenwart. C'était son droit de condamner comme telle une proposition impliquant à son sens un empiètement sur les attributions d'un autre corps ; mais était-il possible de soutenir, qu'en combattant une pareille proposition d'après les règles établies, les groupes libéraux se seraient rendus coupables eux-mêmes d'une violation de la constitution ? Si M. Herbst s'était limité à déclarer que lui et ses partisans s'abstiendraient de prendre part à la nomination de la commission Hohenwart, il n'y eût eu assurément rien à objecter ; mais prétendre qu'en battant en brèche une proposition dirigée contre la constitution, on la transgressait soi-même,

de semaines auparavant, dans le courant de février 1881, la gauche avait, sous un autre prétexte, préludé á sa grève générale par une grève partielle. La commission des langues délibérait sur la proposition de M. Herbst, ayant pour but de régler par la loi l'usage des idiômes en Bohême. M. Ladislas Rieger avait la parole: « Il avait la conviction, disait-il, que M. Herbst avait su d'avance que sa proposition ne pouvait être qu'un coup d'épée dans l'eau. Il n'avait eu souci que de prononcer

c'était trop fort en vérité! A ce compte, que de fois les conservateurs belges auraient dû déserter l'enceinte législative ; je ne rappellerai que le débat sur la mise à la retraite des magistrats, déclarés inamovibles aux termes de l'article 100 de la constitution,et la discussion plus récente sur l'enquête scolaire. Au surplus et au fond, en motivant la protestation des gauches, M. Herbst avait recouru à des finesses peu dignes de son talent. Tandis que la proposition Hohenwart tendait à faire nommer une commission chargée d'examiner si l'arrêt du *Reichsgericht* n'usurpait pas sur les prérogatives de la Chambre des députés, M. Herbst affirmait que l'examen de la commission devait porter sur le point de savoir si, en rendant sa sentence, le *Reichsgericht* avait été compétent. A un autre point de vue, l'exode des gauches se justifiait difficilement. Je viens de démontrer qu'il ne reposait pas sur une nécessité morale ; il pouvait encore moins avoir un résultat utile. La Chambre, en effet, ne perdait pas, par l'absence des gauches, sa puissance délibérative. D'après la constitution, elle délibère valablement si cent membres sont présents ; or, les députés autonomistes sont au nombre de cent cinquante. Et en fait, après le départ des constitutionnels libéraux, la Chambre a continué sa séance et la proposition Zeithammer, relative à la réforme électorale, a été votée à l'unanimité.

Au mois d'avril 1883, au milieu de l'exaspération causée par le vote de la loi scolaire, il a été un moment question au sein de la gauche de renouveler la malencontreuse expérience de 1881. M. le comte Hugo Salm avait proposé formellement au club de la gauche réunie que le parti centraliste tout entier se retirât de la Chambre des députés au cas où la loi serait adoptée à la simple majorité des voix. La gauche prétendait, en effet, qu'elle ne pouvait l'être que par une majorité des deux tiers, ses dispositions tendant à consacrer une modification constitutionnelle. Fort heureusement les chefs du parti étaient divisés sur la proposition et elle a fini par être rejetée à la majorité de soixante-neuf voix contre trente-sept.

Cependant au mois de décembre suivant, la minorité est revenue à sa politique d'abstention. A l'une des premières séances de la session 1883-1884, M. de Plener a déclaré, au sein de la commission du budget, que les membres de la gauche n'accepteraient plus le mandat de rapporteur, et il a menacé d'une retraite générale et définitive du parti libéral,

de beaux discours et de *pousser un cri de douleur jusqu'au delà de la frontière du pays.* Sa proposition était un atour de poupée que l'on avait étalé aux yeux du peuple à la fin de la dernière session et qu'au commencement de celle-ci on jugeait utile de montrer de nouveau. » A ces mots dirigés contre le parti ultra-allemand, dont les sympathies pour l'empire germanique ne sont pas un mystère, les membres constitutionnels de la commission s'étaient irrités et avaient réclamé bruyamment le rappel à l'ordre de M. Rieger. Mais le président, M. de Grocholski, n'avait pas obtempéré à ce désir. Alors M. Herbst avait éclaté en récriminations : « Jamais, disait-il, une minorité n'avait été aussi indignement outragée que ne l'avaient été les cent cinquante-six signataires de sa proposition. L'accusation jetée à la face de la minorité d'avoir *lancé un cri de détresse au delà des limites de l'empire* impliquait une imputation de haute trahison. L'orateur — faisant allusion au voyage de M. Rieger à la fête panslaviste de Moscou — ne voulait pas, quant à lui, rappeler d'autres *cris de douleurs* poussés naguère sur une terre étrangère ; mais, en présence d'un débat de cette nature, lui et ses collègues ne pouvaient plus, pour le moment, prendre part aux délibérations de la commission. » Et aussitôt les membres des gauches se levèrent de leurs fauteuils. M. de Grocholski eut beau protester et dire qu'il avait interprété les paroles de M. Rieger dans le sens que le *cri de douleur* pouvait retentir au-delà des limites de la Bohême, non au delà de celles de l'Autriche : M. Herbst et ses collègues n'en persistèrent pas moins dans leur résolution et sortirent de la salle.

Singulier contraste ! Etrange revirement dans la tactique des gauches ! Dans la double circonstance que je viens de rappeler, imitant l'abstention boudeuse des Slaves, elles se réfugient silencieuses sous leur tente ; le 18 décembre 1880, au contraire, jalouses des lauriers dilatoires de l'obstructionnisme irlandais, elles avaient discuté sans

trêve ni fin. On se rappelle sans doute cette séance, sans précédente dans les annales de l'Autriche, mémorable par sa longueur démesurée autant que par sa violence excessive. A l'ordre du jour figuraient le chemin de fer de la vallée de la Bosna, les réclamations contre les opérations de la péréquation cadastrale et, comme je l'ai dit plus haut, la validation des élections de la Haute-Autriche. De ces trois objets le plus important, celui dont l'intérêt politique dominait l'assemblée, c'était évidemment le dernier. La majorité avait décidé de passer au vote sur cette affaire et cela avec d'autant plus de résolution qu'on était à la veille des vacances de Noël. Mais cette circonstance était précisément pour la gauche, qui voulait gagner du temps, un motif d'ajourner le débat.

Le chemin de fer de la Bosna avait offert déjà à l'opposition l'occasion de traîner le débat en longueur. Grâce à la faconde infatigable de ses orateurs et nonobstant le silence calculé de la droite et du banc ministériel, la discussion avait occupé toute la journée du 18 décembre, depuis dix heures du matin jusqu'à cinq heures du soir. Après une suspension de deux heures, le débat électoral avait été abordé et avait été témoin de la même stratégie. Si multiples, si énormes que fussent les accusations de l'opposition, la droite s'était renfermée dans le mutisme. Seuls, le rapporteur de la commission, M. Lienbacher, et le ministre président s'étaient levés pour répondre aux reproches accumulés contre le gouvernement et le *Statthalter* de la Haute-Autriche. La gauche au contraire s'épuisait dans des discours à perte d'haleine. Vers minuit, accablée de fatigue et de sommeil, l'assemblée semblait disposée à se rendre. Les cris de : « *La clôture* ! *La clôture* ! » partirent de divers côtés. Mais peu à peu, aiguillonnée par le silence même de la droite, la gauche se ranima et bientôt la Chambre fut le théâtre de la plus extrême passion. Ce fut un entrecroisement continu de paroles provocantes, d'interruptions âpres, de grognements et d'applaudisse-

ments, et à plusieurs reprises le président dut menacer d'expulsion les tribunes publiques enfiévrées jusqu'au vertige.

Enfin, vers deux heures du matin, la Chambre avait pu commencer le débat sur la péréquation cadastrale. Les conclusions de ce travail avaient été l'objet d'attaques violentes. M. Dunajewski, ministre des finances, y avait répondu, et sur la proposition de M. Rieger la clôture de la discussion avait été prononcée. Nommé « orateur général » le député progressiste M. de Walterskirchen se lève et, reprenant la parole pour la seconde fois, renouvelle ses critiques. M. Dunajewski n'y répond plus, il charge de la réplique un haut fonctionnaire, son chef de section M. Mayer, qui dans un langage entièrement technique, aussi sobre que convenable, réfute les objections produites. Il tient en main des tableaux résumant les opérations du nouveau cadastre, il les met sous les yeux de la Chambre, il les explique, il en vante le mérite : « Ces tableaux, très honorés messieurs, dit-il, sont pour les hommes du métier d'un secours excessivement précieux ; mais ceux qui les ont appréciés autrement qu'au point de vue technique, ou qui n'étaient pas suffisamment initiés à la matière, n'ont certainement pas pu en tirer le parti nécessaire. »

A ces mots qui pouvaient à la vérité paraître blessants puisqu'ils contenaient un blâme indirect à l'adresse de la commission de la Chambre, mais qui avaient échappé involontairement à cet orateur improvisé, une tempête d'exaspération se déchaîne sur les bancs de la gauche. Cent bouches à la fois poussent des vociférations : « *A l'ordre* ! *A l'ordre* ! *Fi* ! *Fi* ! *c'est malséant* ! *c'est impertinent* ! *c'est insolent* ! *A l'ordre* ! *A l'ordre* ! » Voulant mettre fin à ce tumulte assourdissant le président M. Coronini agite sa sonnette à la briser. Ce sont de vains efforts. Un immense hurlement domine tout : « *A l'ordre* ! *A l'ordre* ! » Pâle, tremblant, M. Mayer s'appuie sur le banc ministériel,

il veut parler : « Permettez-moi... » Sa voix est étouffée par des interruptions sans fin : « *A l'ordre! A l'ordre! Sortons d'ici!* » De nouveaux coups de sonnette réussissent enfin à assurer la parole à M. Mayer toujours debout : « Je regrette profondément le malentendu. Déjà au début de mon discours j'avais eu l'honneur de vous dire qu'en ce qui concerne les critiques de la presse, je ne... » Le vacarme reprend plus violent que jamais : ce sont des cris, des éclats, des gestes furibonds : « *La presse ne nous regarde pas! c'est une impudence! Vous avez insulté la Chambre! Il ne parlera plus avant d'avoir retiré ses paroles! La clôture! La clôture!* » On vocifère, on interpelle violemment le président : « *Est-ce un président de la droite ou de la Chambre qui dirige nos débats?* » La grosse voix de M. de Schoenerer tonne au-dessus de toutes les autres ; « *Vous êtes toujours prêt à rappeler à l'ordre la gauche extrême! Vous ne l'osez pas à l'égard d'un chef de section!* » Ces objurgations soulèvent de nouveaux orages; à son tour la droite crie : « *A l'ordre! A l'ordre!* »

Enfin, à force de coups de sonnette, M. Coronini personnellement mis en cause parvient à se faire entendre : « Je n'ai pas l'habitude, dit-il, d'être juge dans ma propre cause; c'est pourquoi je m'abstiendrai de répondre aux attaques dirigées contre moi par M. le député de Schoenerer.

« Pour ce qui se rapporte à ce qui a été dit par le délégué du gouvernement, il m'est impossible d'admettre — il n'entre pas dans ma manière de voir de recourir à des interprétations — qu'il ait voulu désigner par là les membres de la commission du cadastre. »

Cette parole brève, placide et équitable mit fin à l'incident. M. Mayer, après avoir dit encore quelques mots d'excuse, put sans autre encombre reprendre la discussion, laquelle ne prit définitivement fin que le 19 décembre vers quatre heures du matin.

Comme l'expulsion violente des tribunes publiques, comme la désertion en masse de la Chambre d'un des deux partis politiques, l'obstructionnisme avait été une nouveauté dans la vie parlementaire de l'Autriche. Nous allons voir maintenant mettre en pratique, dans des conditions également sans nul précédent dans les *Annales* du Parlement autrichien, une des mesures disciplinaires prévues par le règlement.

Le dernier § de l'article 58 du règlement de la Chambre des députés stipule, je l'ai rappelé sommairement plus haut, que si « l'orateur a personnellement outragé quelqu'un ayant le droit de prendre part aux délibérations, ce dernier peut proposer à la Chambre d'en exprimer sa désapprobation (*Missbiligung*). Dans ce cas, les sections nomment une commission qui doit, dans les vingt-quatre heures, faire un rapport verbal sur l'incident. »

A la séance du 4 décembre 1881 les gauches ont pour la première fois invoqué cette disposition afin d'obliger la Chambre à sévir contre un membre du gouvernement. C'est un des épisodes les plus caractéristiques de cette lutte passionnée entre les partis et les races en Autriche ; il a mis en relief ce qu'est sous tous les gouvernements, libéraux ou conservateurs, la liberté de la presse dans ce pays, et a été marqué par une série d'incidents personnels et de récriminations injurieuses. La confiscation des journaux formait l'objet dominant du débat. Oubliant tous ses antécédents, l'opposition avait résolu de faire sur ce terrain une campagne politique. Le docteur Jaques, l'un de ses membres, avait déposé un projet de loi modifiant le régime existant en matière d'interdiction et de confiscation des organes de la publicité périodique et il le motivait dans un langage des plus acerbes : « Le ministère Taaffe, disait-il, a dépassé infiniment en rigueur les ministères Belcredi et Hohenwart. On a vu successivement frapper de confiscation et les journaux qui avaient reproduit les protestations indignées des conseils communaux de Vienne

contre les excès blâmables commis dans les rues de Prague, et ceux qui avaient publié les manifestes des députés allemands et libéraux de la Bohême. On a poussé le cynisme policier jusqu'à saisir les discours des membres de la gauche rendant compte à leurs électeurs de l'exécution de leur mandat. » L'orateur s'était attaqué ensuite à la magistrature, accusant à la fois les tribunaux et les parquets de manquer d'indépendance dans l'accomplissement de leurs devoirs. Puis, s'en prenant violemment au ministre de la justice et aux membres du cabinet, leur reprochant de ne posséder « ni visée scientifique, ni sens moral, ni pénétration politique, » il avait critiqué avec âpreté la nomination des nouveaux pairs : « Dans les monarchies de ce temps, avait-il dit, l'une des tâches les plus hautes et les plus importantes de tout gouvernement circonspect et intelligent, c'est de défendre contre toute atteinte l'intégrité et l'autorité des Premières Chambres. Tout à côté de la Couronne, qui est l'axe immobile autour duquel se précipite le cours fugitif des événements et qui doit rester élevée au dessus des agitations des partis, il faut que cet élément conservateur, cet élément permanent trouve son expression et sa sécurité. Voilà un principe fondamental, auquel les hommes d'État véritables ont rendu hommage en formulant les constitutions de cette époque : Eh bien ! ce principe, le gouvernement l'a foulé aux pieds quand il a perverti, quand il a dégradé la Chambre des seigneurs ! (« *Bravo ! Bravo !* » *à gauche. Bruyantes protestations à droite, cris :* « *A l'ordre !* »)

« *M. le prince Lobkovic*, vice-président. — Par les paroles dont il vient de se servir, l'orateur a incontestablement voulu dire que le gouvernement aurait sous sa responsabilité dégradé un de nos corps législatifs. C'est une expression pour laquelle je dois censurer M. le député. (*Vive approbation à droite.*)

Après M. le docteur Jaques, qui s'était rassis au milieu des applaudissements de ses amis politiques, la parole

avait été prise successivement par MM. Lienbacher et Rusz qui avaient rivalisé de vivacité et d'acrimonie, le premier pour réfuter, le second pour appuyer les accusations contre le gouvernement et les dépositaires de la justice. La Chambre était échauffée, bouillante, quand se leva M. Prazak, ministre de la justice. Après avoir, comme chef de la magistrature autrichienne, repoussé en termes généraux les reproches immérités adressés aux tribunaux, M. Prazak avait rencontré les points sur lesquels M. Jaques avait particulièrement insisté : « Mon honorable adversaire a prétendu, disait-il, que l'on a eu même l'audace de confisquer les discours prononcés par des députés. C'est vrai, et il n'est pas moins vrai que le manifeste aux populations allemandes des députés de la Bohême, appartenant à l'autre côté de la Chambre, a été saisi, non seulement par l'ordre des parquets, mais en vertu d'arrêts de justice. Les députés qui, dans ces derniers temps, ont entretenu l'agitation dans la partie allemande de la Bohême (*Cris bruyants : oho ! à gauche*) auront à en supporter la responsabilité devant l'histoire (« *Bravo !* » *à droite. Cris à gauche : « Nous la portons volontiers ! »*). Quand les sénateurs s'en vont se montrer au *forum* revêtus de leur toge, ils doivent s'attendre à être traités comme de simples mortels (« *Très bien !* » *à droite*) ; et quand des députés qui, dans leur position éminente, ont la mission de répandre partout la modération, surtout dans des temps de trouble politique comme les nôtres, quand ces députés deviennent eux-mêmes des violateurs de la loi (*Uebertreter des Gesetzes*) (*Vive contradiction à gauche. Plusieurs députés crient: « qu'on nous mette en accusation ! » M. Herbst : « c'est un outrage ! » Agitation bruyante. Tumulte à gauche.*) — Permettez, les jugements des tribunaux sont là — quand, dis-je, ces députés, peut-être dans des moments de surexcitation, oublient qu'ils ne sont pas sur les bancs de la Chambre, que leurs paroles ne sont pas protégées par leur immunité parlementaire ; et quand les

tribunaux, tout en supprimant par la confiscation le corps du délit, s'abstiennent cependant d'intenter des poursuites contre les auteurs responsables, assurément vous pouvez demander que la loi soit modifiée ; mais, d'autre part, aussi longtemps que cette loi existe, vous ne pouvez voir dans l'absence de poursuites personnelles qu'un témoignage du respect professé par le gouvernement pour les convictions de ces messieurs, tout en étant obligés en même temps de considérer les poursuites et les décisions judiciaires dans la sphère objective comme une revendication du droit et l'irrécusable preuve de la perpétration réelle de délits. »

Y avait-il dans les paroles du ministre matière à incident ? Les gauches qui naguère avaient acclamé avec frénésie sur les lèvres de M. Suess les mots de « corrupteurs de l'empire (*Reichsverderber*) », lancés aux ministres, les verra-t-on s'effaroucher maintenant, s'exaspérer en entendant dans la bouche de l'un de ceux ci, à l'adresse de quelques députés allemands de la Bohême, les termes de violateurs de la loi (*Uebertreter des Gesetzes*) » ?

C'est ce qui arriva et cela dans des conditions inusitées. On n'avait pas voulu réclamer l'anodin rappel à l'ordre. Il fallait une scène à grand bruit à l'effet de frapper en pleine poitrine le ministre tchèque ; il fallait essayer sinon de lui enlever son portefeuille, du moins de ruiner son crédit politique dans le pays.

A peine rassis, M. Prazak avait eu à essuyer les répliques pleines d'irritation de deux députés bohêmes, MM. Menger et Rusz ; et ce dernier, après avoir copié textuellement de la sténographie les paroles incriminées du ministre et en avoir donné lecture à la Chambre, avait déposé une proposition ainsi conçue :

« Les soussignés, se considérant comme personnellement outragés par les paroles du ministre M. Prazak : *qu'ils sont des violateurs de la loi*, demandent, aux termes de l'article 58, § 3, du règlement d'ordre, que

a Chambre exprime sa désapprobation au sujet de ces paroles et prient l'assemblée de nommer une commission qui aura à faire un rapport dans les vingt-quatre heures. »

« *M. le Prince Lobkovic*, vice-président. — Dans mon opinion la demande que la chambre veuille blâmer une expression considérée comme outrageante ne présuppose nullement que déjà auparavant le président aurait pris une décision à cet égard. J'interprète l'article 58 en ce sens qu'à côté du pouvoir discrétionnaire du président de rappeler à la question (*zur Zache*) et à l'ordre (*zur Ordnung*) se trouve consacré le droit de l'assemblée de désapprouver (*Missbilligung*) telle ou telle expression (« *C'est ainsi !* » *à gauche*). En ce qui concerne la procédure à suivre, je pense devoir ajouter qu'il s'agit d'un cas qui depuis longtemps ne s'est pas présenté (*Cris : « Encore jamais ! »*) Mon avis enfin est que la demande d'un député à l'effet d'élire dans ce but une commission, ne peut pas être écartée par la Chambre : tel paraît être le sens textuel du règlement d'ordre (« *Très vrai !* » *à gauche. Grande agitation à droite.*) »

L'opinion du prince Lobkovic avait prévalu sans contestation d'aucun côté et le surlendemain les neuf sections de la Chambre des députés avaient nommé une commission d'autant de membres, commission où les autonomistes étaient en majorité d'une voix. Leur rapporteur exposa l'affaire en quelques mots à la séance du 6 décembre 1881 : « La commission, disait-il, s'est demandé tout d'abord s'il était possible de voir une injure personnelle dans les mots : *Violateurs de la loi*. Elle a pris en considération que son Exc. M. le docteur Prazak n'avait appliqué d'une manière formelle cette expression qu'aux signataires d'un document contenant une série de délits, aux termes de plusieurs décisions de justice passées en force de chose jugée ; que les signataires, membres de cette Chambre, ont manifesté la volonté, non seulement par

leur nom placé au bas de ce document, mais par des déclarations postérieures, d'en assumer la pleine responsabilité ; que d'après la saine logique l'on ne peut pas taxer d'outrage le fait de reprocher une violation de la loi à quelqu'un qui lui-même se proclame l'auteur responsable d'un acte illégal. La commission a donc conclu qu'il n'existe aucun motif pour la haute Assemblée d'infliger un blâme et a pensé qu'il serait inutile d'examiner les autres questions soulevées par l'application de l'article 58 du règlement. »

Parlant au nom de la minorité de la commission, M. Kopp avait formulé des conclusions contraires. Alors s'était engagé un nouveau débat non moins irritant que le premier. M. Foregger avait été rappelé à l'ordre pour avoir accusé de mensonge M. Kronawetter qui, en se séparant des gauches, avec deux autres députés radicaux, avait reproché au parti libéral de n'avoir rien modifié au régime de la presse durant son long séjour au pouvoir. Enfin ce bruyant incident s'était terminé par le vote où, à une forte majorité, la Chambre avait donné raison à M. Prazak.

A la fin de la longue séance du 18 décembre 1880, au milieu d'un bruit étourdissant, nous avons entendu l'apostrophe virulente de M. de Schoenerer à l'adresse de l'autorité présidentielle. Le même député, chez qui l'emportement inconsidéré de la parole le dispute à la fougue intransigeante des idées, s'était attiré auparavant un rappel à l'ordre dans des circonstances qui avaient vivement ému le pays et la Chambre. Il s'agissait en effet d'une question des plus délicates mettant en jeu l'honneur et la dignité non seulement du ministère mais du Parlement. Le 18 août 1878, peu de temps après le renouvellement du compromis austro-hongrois, le président du cabinet, M. Auersperg, avait reçu en audience deux citoyens de Gratz, MM. Swoboda et Jacob Syz, devant qui il avait prononcé ces paroles : « Pour faire passer le compromis à la Cham-

bre nous avions besoin de quelques voix encore *et cela nous a coûté beaucoup. (Und das hat viel gekostet)* ». Comment ces derniers mots, qui semblent avoir été prononcés en réalité, devaient-ils être interprétés ? Le prince Auersperg avait-il voulu parler des débats difficiles et passionnés, qui avaient précédé la rectification du compromis, ou bien avait-il fait allusion à des dépenses d'argent ayant eu pour but l'achat du vote ? Cette dernière explication est assurément invraisemblable. Pour tenir un tel langage, pour signifier une pareille énormité, il eût fallu plus que de l'étourderie : ç'eût été de la part du ministre une imprudence sans nom puisque du coup il se serait accusé lui-même comme complice d'une vilenie. Quoiqu'il en soit, rédacteur du *Grazer Tagespost*, M. Swoboda n'avait eu rien de plus pressé que de reproduire les paroles du prince Auersperg et aussitôt la malignité publique s'en était emparée pour les commenter de son exégèse malsaine. A ce moment la Chambre était sur le point d'ouvrir sa session. Alarmé de la polémique ardente suscitée autour de cette affaire, M. Auersperg avait adressé au président de la Chambre une lettre dans laquelle il avait protesté d'avoir rien dit qui eût pu porter atteinte à l'honnêteté d'un membre quelconque de l'assemblée. Mais, d'autre part, le président, M. Rechbauer, ayant appelé devant lui MM. Swoboda et Syz, ceux-ci avaient persisté dans leurs affirmations.

Ce fut M. de Schoenerer qui amena l'affaire à la Chambre. Il déposa une proposition tendant à nommer une commission de quinze membres chargée de se renseigner au sujet de l'entretien du prince Auersperg avec MM. Swoboda et Syz ainsi que sur la lettre écrite au président et d'en faire rapport à la Chambre le plus tôt possible. Cette proposition était à l'ordre du jour du 31 octobre et M. de Schoenerer avait la parole pour la développer. Après avoir rappelé brièvement les faits et affirmé q u'antérieurement déjà, notamment dans les élections de

la Bohême, le même ministère, sous le même ministre-président, avait pratiqué sur une large échelle, quoique indirectement, l'achat des votes; après avoir dit encore qu'à l'encontre des explications de M. Auersperg, ses deux interlocuteurs maintenaient leur version, M. de Schoenerer avait continué en ces termes: « Dans un État constitutionnel, messieurs, il ne peut pas être dit qu'un ministre aurait accusé de vénalité les membres du Parlement. (*A gauche : « Très bien ! »*) A la vérité, il existe partout des députés qui en échange de titres honorifiques, d'ordres de noblesse ou de concessions trouvent, après mûre réflexion, que le gouvernement a raison dans telle ou telle question (*Hilarité*) et là, où c'est le cas, le gouvernement exploite de pareilles faiblesses humaines, comme nous l'avons vu chez nous après la conclusion du compromis, en récompensant les sentiments soi-disant patriotiques de la majorité par des titres de conseiller intime et de baron. (*« Bravo! Bravo! »*) A mon sens le ministère aurait mieux fait dans son intérêt et celui de la Chambre d'éviter ce qui devait avoir pour effet de jeter du doute sur l'intégrité des députés, car aux yeux des populations l'octroi d'ordres et de titres aura toujours pour conséquence de mettre en question leur indépendance et leur désintéressement. Et cependant qu'avons-nous vu? Ce fait remarquable qu'un groupe entier de la droite a reçu une distinction dans la personne de son président, un groupe qui a toujours prétendu faire partie de l'opposition et n'avoir dans le gouvernement aucune confiance. (*Agitation et protestations sur les bancs des Polonais.*)...

« *M. Rechbauer*, président. — Je ne puis m'empêcher de remarquer qu'il me semble interdit de désigner des groupes particuliers de la Chambre et de les soupçonner à certains égards.

« *M. le Chevalier de Schoenerer.* — Et cependant si nous interrogeons les faits, nous voyons ce même groupe, dont la confiance est nulle dans le ministère, voter le bud-

get de chaque année et se montrer favorable à tous les projets importants, spécialement au compromis.

« Mais tout ceci soit dit en passant. Aujourd'hui, messieurs, il s'agit de bien autre chose : le ministre-président a parlé expressément de dons en argent. (*Cri : « Oho ! Non ! »*) Je vous en prie, ne m'obligez pas à donner plus d'explications. (*Hilarité*). Je suis passablement bien informé (*« Bravo ! » A gauche. Cri : « En avant ! Parlez »*) et je pourrais être forcé par vos protestations d'aller plus loin et de faire connaître des détails sans doute fort peu agréables. (*Cris : « Allez toujours ! »*) »

Le président avait ensuite repris la parole pour expliquer les faits à son point de vue. Il disait qu'il était connu de tous combien le vote du compromis avait coûté de peine et d'efforts au ministère ; mais qu'il avait trop de respect à l'égard de tous les membres de la Chambre pour croire même possible que l'un ou l'autre d'entre eux se fût laissé corrompre ; qu'au surplus, pour interpréter les paroles de M. Auersperg, il avait l'affirmation de ce dernier qu'il avait toujours tenu pour un homme d'honneur, et qu'enfin le rédacteur du *Grazer Tagespost*, interrogé sur ce point, avait répondu lui-même que dans l'entretien il n'avait pas été question d'argent. « En conséquence, concluait-il, je ne vois pas comment dans une affaire, qui doit être envisagée tout au plus comme un fâcheux malentendu, je devrais considérer l'honneur de la Chambre comme pouvant être amoindri et prendre des mesures pour le sauvegarder. Je mets la considération et le respect de la Chambre beaucoup trop haut pour que j'estime qu'il y aurait été porté atteinte par de tels soupçons et de telles attaques. (*Approbation.*)

« *M. de Schoenerer.* — Je crois qu'il est inutile de revenir sur les observations de M. le président et je n'ai à faire à cet égard qu'une seule remarque : ce qui a été possible au Parlement anglais peut ne pas être impossible également au Parlement autrichien. (*Protestations orageuses. Cris : « A l'ordre ! »*)

« *M. le Président.* — Au nom de MM. les députés je pense qu'il est de mon devoir de repousser l'imputation de M. le député de Schoenerer... (*Nouveaux et bruyants cris : « A l'ordre ! »*)... J'ai dit déjà que je repousse cette imputation en votre nom et c'est pourquoi je rappelle à l'ordre celui qui s'est permis de la proférer. »

Peu de jours après cet incident, à la séance du 18 décembre 1878, se posant en enfant terrible du parti ultra-allemand, le député radical de Zwettle prononça quelques paroles qui eurent de l'écho même au delà de la frontière autrichienne. A l'ordre du jour se trouvaient les crédits provisoires pour les trois premiers mois de 1879. « On savait, disait M. de Schoenerer en motivant son vote négatif, que son opposition au ministère Auersperg n'était pas purement platonique. Depuis des années, il avait refusé le budget, sous l'empire de la conviction que l'administration au pouvoir avait fait descendre graduellement le pays jusqu'au délabrement financier le plus complet. C'était cette même politique qui avait imposé à l'Autriche le nouveau compromis austro-hongrois, la prolongation de la loi militaire et l'occupation de la Bosnie. » Puis, il ajouta : « Et quel a été le résultat de cette politique funeste dans les contrées allemandes ? On y a entendu retentir de plus en plus ce cri : Que n'appartenons-nous déjà à l'empire allemand ! (*Cris : « Oho ! Oho ! Ce n'est pas vrai ! » Protestations bruyantes*)... Permettez, c'est un fait ! (*Nouveaux bruits tumultueux*)... Chaque jour davantage, chaque jour plus haut on entend ce cri dans les pays allemands : Que n'appartenons-nous déjà à l'empire allemand (*Réclamations énergiques*) pour être débarrassés de la Bosnie et de tout son attirail ! »

Chose étonnante, cette allégation antipatriotique avait été relevée seulement par les interruptions que je viens de copier et par la protestation banale d'un orateur succédant à M. de Schoenerer. Mais le député radical ne fut ni rappelé à l'ordre, ni censuré, ni même désapprouvé. La

majorité réservait ses colères pour le jour où M. Rieger devait reproduire sous une autre forme la même affirmation au sein de la commission des langues. Il est vrai que les populations allemandes se firent justice à elles-mêmes en envoyant les jours suivants de nombreuses et chaleureuses protestations à la Chambre (1).

Insultant pour le président, outrageant pour ses collègues, blessant à l'égard du patriotisme autrichien, nous allons voir maintenant M. de Schoenerer, qui en dehors des grandes mêlées politiques peut revendiquer en quelque sorte le monopole des incidents parlementaires, irrespectueux vis-à-vis de la couronne. A la séance du 17 mars 1880, l'orateur radical finissait une violente sortie contre le gouvernement par ces mots : « Comme représentant consciencieux des intérêts populaires, je ne puis avoir aucune confiance dans un gouvernement qui, à la connaissance de tous, n'a pas d'opinions arrêtées ni indépendantes et qui poursuit cependant des tendances réactionnaires; dans un gouvernement qui jusqu'à cette heure n'a pas même été en état de satisfaire aux promesses déposées

(1) M. de Schoenerer n'en avait pas moins continué son agitation germaniste au dehors de la Chambre : saisissant toutes les occasions de prôner les idées d'annexion de la Cisleithanie à l'Allemagne ; ne manquant ni de faconde, ni d'habileté, ni d'astuce ; vrai sectaire, partout violent et provocateur sous le couvert de son immunité parlementaire. La coupe a été enfin pleine. Au mois de février 1883, les étudiants universitaires avaient organisé un *Commers* pour célébrer la mémoire de Richard Wagner. A la fin de cette réunion, où il avait été question de politique bien plus que de musique, M. de Schoenerer avait clos la longue série des harangues prussophiles par un toast à l'empereur Guillaume, futur empereur de l'Allemagne unifiée. La justice s'était émue de tant d'audace et avait sollicité de la Chambre l'autorisation d'intenter une poursuite judiciaire contre le député de Zwettle du chef de trouble à la tranquillité publique. Cette autorisation avait été accordée par une décision du 13 mars, prise en séance secrète à la majorité de cent soixante-quinze voix contre cent sept, sur la proposition presque unanime de la commission d'immunité parlementaire, qui, sans examiner le fond de l'affaire, s'était bornée à voir si la poursuite reposait sur des éléments sérieux. Cependant, revenu de sa première détermination, le parquet a laissé le procès sans suite.

dans le discours du trône sur des questions importantes; dans un gouvernement qui est hostile au développement de la nationalité allemande et au progrès de nos libres institutions, et dont les membres enfin ne paraissent être que de simples instruments sans volonté d'une volonté supérieure aujourd'hui mal conseillée (*Vive contradiction*): à un tel gouvernement je ne puis accorder le budget.

« *M. Coronini*, président. — Je dois revenir sur une expression employée à l'instant par l'honorable orateur. Je trouve que l'allusion à une volonté supérieure qui aurait pour instrument sans volonté les ministres paraissant dans cette Chambre, devant laquelle ils sont responsables, blesse les convenances. En conséquence, si vif que soit mon regret, je dois rappeler M. de Schoenerer à l'ordre pour cette parole. (« *Bravo ! Bravo !* »)

Dans plusieurs Chambres législatives, que le règlement le prescrive ou non, il est d'usage que le président avant de prononcer la pénalité du rappel à l'ordre mette le délinquant en demeure de retirer ou d'expliquer les paroles incriminées. Cette coutume est commandée par l'équité autant que par la raison et la bienveillance. L'expression ou discourtoise ou blessante, portant atteinte aux convenances ou à l'ordre, est peut-être due à une surexcitation passagère; elle peut n'être qu'une incartade irréfléchie ou une inadvertance échappée à l'orateur au cours de l'improvisation ; il est possible encore qu'elle ait été ou mal saisie par le président ou mal interprétée par l'assemblée. Quoi de plus juste en conséquence que l'orateur soit invité à la réflexion, au calme, ou bien encore qu'il soit appelé à rectifier sa pensée ou à se faire mieux comprendre. Au surplus, modératrice de sa nature, l'autorité disciplinaire semble ne devoir recourir à la répression que quand tous les moyens de persuasion ou de conciliation sont épuisés. Or, si louable et si raisonnable que soit cette pratique, elle paraît n'être guère usitée, le lecteur en aura

fait la remarque, au Parlement autrichien où nous avons vu le rappel à l'ordre jusqu'ici toujours prononcé d'une manière abrupte. Cependant, je n'ai pas été sans rencontrer dans les *Annales* de l'Autriche des incidents où, avant de sévir, le pouvoir disciplinaire a eu recours à ce tempérament à la fois préventif et comminatoire qui finit le plus souvent par rendre la peine inutile. Ce fut le cas notamment à la séance du 20 avril 1880. Le prince Lobkovic, alors simple député, actuellement second vice-président de la Chambre, protestait avec vivacité contre la théorie de l'omnipotence légale de l'Etat : « Mon contradicteur, disait-il, a donc oublié que par ce principe il a nié l'existence de ce droit inscrit par le créateur même dans la conscience des hommes bien longtemps avant qu'il existât des Etats dans le sens moderne ! (« *Bravo ! Bravo !* » *à droite*). Il a oublié que par là il a donné à l'absolutisme de l'Etat son expression la plus brutale, proclamant ainsi comme la source du droit le caprice des assemblées publiques, d'assemblées où la décision est prise peut-être à une majorité de deux voix (*Rires à gauche*), d'assemblées où il est encore possible que la majorité ne soit devenue telle qu'en foulant aux pieds toutes les règles fondamentales du droit. (*Approbation à droite. A gauche contradiction bruyante et cris : « A l'ordre ! A l'ordre ! Il faut rétracter ! » Bruit tumultueux. Le président agite sans cesse la sonnette*).

« *M. le Président.*—L'idée ne pouvait pas me venir que l'honorable député avait voulu dire que, dans une conjoncture quelconque, cette haute assemblée eût foulé aux pieds le droit, (*Cris à gauche : « Certainement ! A l'ordre ! »*) sans cela je n'eusse pas hésité à prononcer le rappel à l'ordre ; mais, je le répète, je ne puis pas le penser et sans doute que l'honorable député lui-même ne fera aucune difficulté de déclarer que telle n'a pas été son intention.

« *M. le prince Lobkovic.* — Je serai toujours disposé à

accepter un rappel à l'ordre avec toute la déférence due au président de cette haute assemblée. Mais j'ai la conviction de ne pas l'avoir mérité par mes paroles, car je n'ai pas entendu parler de cette assemblée ni d'aucune assemblée spécialement. (*Cris à droite : « C'est vrai ! » Protestations violentes à gauche et cris : « Deux paroles ! »*) J'ai voulu dire simplement qu'il est possible qu'avec deux voix seulement un parti dispose de la majorité, et si cela peut vous être agréable, j'ajouterai, messieurs, que cela serait possible aussi avec vingt voix. (*« Bravo! Bravo! » à droite. Vive irritation à gauche.*)

« *M. le Président.* — Je dois bien admettre que, comme je le pensais, l'honorable membre n'a voulu en aucune façon signifier des décisions de cette haute assemblée.

« *M. le prince Lobkovic.*— Je déclare formellement que telle n'a pas été mon intention. (*A droite : « C'est cela ! » Beaucoup de membres de la gauche quittent la salle*).

Cette protestation avait mis fin à l'incident en rendant inutile le rappel à l'ordre.

J'ai émis plus haut une assertion sur la portée de laquelle il ne faut point se tromper. J'ai dit, en exposant les règles disciplinaires de la Chambre des députés, que « les ministres et les directeurs généraux ou leurs délégués y pourraient impunément troubler la tranquillité ou violer la décence, » pourvu bien entendu qu'ils ne fassent pas partie de l'assemblée. Cela est vrai en ce sens que les personnes en question ne pourraient pas être l'objet d'un rappel à l'ordre proprement dit. Les articles 57 et 58 du règlement de la Chambre restreignent l'application de cette mesure au simple député (*Abgeordneter*) ; le mot est plusieurs fois répété et sa portée restrictive est d'autant plus certaine que l'article 58 se sert intentionnellement, la chose est visible, d'un terme plus large pour désigner ceux qui ont la faculté de réclamer le rappel à l'ordre : « Celui qui a le droit de participer aux débats (*wer zur Theilnahme an der Verhandlung berechtigt ist*) peut

demander le rappel à l'ordre. » Mais ce serait exagérer cette interprétation que d'en déduire l'impuissance absolue du président vis-à-vis du ministre ou du fonctionnaire oublieux des convenances ou perturbateur de la tranquillité. L'un des attributs essentiels de la présidence, dans quelque réunion que ce soit, c'est le maintien de l'ordre ; or, le règlement de la Chambre autrichienne a consacré d'une manière expresse cette fonction présidentielle, reposant sur la nature des choses, en disant à l'article 6 « que le président doit avoir soin de l'ordre. » Il n'est donc pas douteux que, s'il est privé du droit d'infliger un rappel à l'ordre formel, le président de la Chambre des députés possède celui de blâmer ou de censurer d'une façon quelconque les actes inconvenants ou les paroles blessantes que se permettrait un ministre ne faisant pas partie de l'assemblée. Il y a du reste un précédent. Le 15 juin 1871, le ministre du commerce, M. le Dr Schaeffle, disait en répondant à un orateur qu'il avait fait « de mauvaises plaisanteries (*Schlechte Witze.*) » Si le mot n'était pas frappé au coin d'une parfaite courtoisie, ce n'était pas non plus une injure bien grave. Cependant, tel était encore à cette époque le ton des débats en Autriche, que le président M. le chevalier Hopfer crut ne pas pouvoir le couvrir de son silence : il désapprouva le ministre en taxant son expression « d'incompatible avec les convenances parlementaires. » Or, nul ne protesta sur les bancs ministériels contre cette censure et le droit du président ne fut pas même contesté.

Ce même problème a été soulevé incidemment à la Chambre des députés pendant le dernier débat scolaire. A la séance du 26 avril 1883, un membre de la gauche, M. Heilsberg, avait dans un discours des plus injurieux comparé le ministre de l'instruction publique, M. de Conrad, à Judas, en rappelant le baiser de l'apôtre traître, mais sans prononcer son nom. L'orateur n'avait été ni rappelé à l'ordre, ni réprimandé, ni même interrompu par

le prince de Lobkovic qui occupait momentanément le fauteuil de la présidence. M. de Conrad s'était donc levé pour se faire justice à lui-même et avait dit : « L'orateur s'est permis de me comparer à l'apôtre qui a trahi son maître ; sa trahison lui avait été payée à prix d'argent ; M. le président n'a pas frappé l'expression d'un rappel à l'ordre, je la déclare *infâme!* » Là-dessus grand tumulte dans l'assemblée, M. Heilsberg se leva à son tour et réclama le rappel à l'ordre du baron de Conrad ; mais le vice-président prince de Lobkovic s'y refusa en ces termes : « *Sans vouloir examiner la question de savoir si le président a le droit de rappeler à l'ordre un ministre qui n'est pas député,* je déclare que je n'avais pas prononcé le rappel à l'ordre contre M. Heilsberg parce que sa comparaison avec Judas n'était pas directe. J'ai eu, au surplus, toujours pour règle de laisser à la liberté de la parole la plus grande latitude ; mais, naturellement, s'il est permis d'attaquer avec violence, la défense doit être permise dans la même mesure. » Nullement satisfait de cette raison, M. Heilsberg avait répondu : « Que si le terme employé par le ministre devait être considéré comme parlementaire, il retirait sa comparaison si déplaisante avec Judas, pour appeler une *infamie* la conduite du ministre dans le conflit scolaire. » M. Smolka, qui dans l'intervalle avait repris le fauteuil, rappela à l'ordre M. Heilsberg au milieu des protestations bruyantes de la gauche. On s'attendait à ce que l'incident eût des suites fâcheuses, mais il s'est dénoué à la séance suivante d'une façon aussi pacifique qu'inopinée : M. de Conrad, exprimant le regret de s'être laissé un moment emporter, a dit « qu'il s'était appliqué à lui-même le rappel à l'ordre » et qu'il n'avait pas voulu d'ailleurs en aucune manière outrager personnellement M. Heilsberg. Ce dernier s'était empressé de faire une déclaration semblable.

Le débat scolaire avait été marqué par un second incident où la personne d'un autre ministre etait éngagée. A la

séance du 28 avril 1883, M. de Plener, l'un des chefs des gauches avait mis en doute le patriotisme de M. Taaffe en disant qu'il n'avait, dans sa politique, « souci ni de l'Autriche ni de l'armée autrichienne. » Blessé au vif par cette attaque, le chef du cabinet avait protesté énergiquement ; mais, avant de répondre au fond, il avait cru de son honneur de faire une déclaration personnelle : « Je ne veux pas m'arrêter, avait-il dit, à ce que j'appellerai les *tendances insultantes* du discours et cela pour des raisons parlementaires ; mais je dois cependant observer, en passant, qu'au dehors de cette Chambre je ne tolérerais pas de pareilles imputations. » Cette menace indirecte fut relevée peu de moments après par M. de Plener en ces termes : « M. le comte Taaffe a taxé d'*insultantes* mes paroles d'hier et dit qu'il ne les supporterait pas au dehors de la Chambre. S'il a voulu signifier par là que je ne les ai proférées que parce que je me sentais protégé par mon immunité parlementaire, je déclare, et je prie ses collègues de lui en faire part, que je suis prêt à répéter ces paroles à toute heure et à en répondre en n'importe quel lieu il voudra bien me désigner. » C'était une provocation nettement caractérisée. Aussi, pendant plusieurs jours, ne fut-il question à Vienne que d'une rencontre prochaine entre MM. Taaffe et de Plener ; mais, fort heureusement, la raison et le bon sens ont eu le dessus : M. Taaffe a laissé sans autre riposte le défi de M. de Plener qui, au reste, s'est gardé de le reproduire au dehors de la Chambre

§ V

Si des débats orageux de la Chambre autrichienne je porte un instant le regard sur d'autres Parlements de l'Europe, que de trouble et d'irritation je constate encore ci et là dans l'année qui vient de s'écouler (1); que d'incidents

(1) Ces pages ont été écrites au mois d'août 1881. Dans la suite de l'ouvrage, je raconterai plus au long les trois incidents parlementaires auxquels je fais ici allusion.

tantôt passionnés et véhéments, tantôt bizarres et grotesques ! Ce n'est qu'à la hâte et pour ainsi dire à vol d'oiseau que je veux rappeler les principaux d'entre eux.

En France, ce sont les altercations violentes de M. Gambetta avec le représentant légitimiste, M. Baudry d'Asson, frappé d'abord de censure, suspendu ensuite dans son mandat de député pendant quinze jours pour avoir appelé le ministère Ferry « un gouvernement de crocheteurs, » et enfin quand, rompant le ban parlementaire, il se fut introduit dans l'enceinte législative, arrêté par un peloton de soldats au milieu d'un groupe compact de ses collègues le défendant de leurs protestations indignées et le protégeant de leurs corps.

En Angleterre, ce sont les scènes inouïes, incroyables, tour à tour graves et burlesques de la « brigade irlandaise » défiant par sa tactique obstructionniste la patience humaine la plus endurante; faisant échec au règlement constitutionnel le plus ancien et le mieux éprouvé du monde ; obligeant le gouvernement à le remanier et à le refondre dans ses bases les plus essentielles sous peine de voir la machine législative arrêtée sans retour; et, tandis que s'achevait cette transformation d'un régime séculaire, sorti des entrailles du moyen âge, en un régime nouveau emprunté à de modernes règlements du continent et comptant à peine quelques lustres d'existence, nous voyons prendre des mesures d'une violence extrême, répugnant à toutes les traditions de la liberté britannique, et cependant commandées impérieusement par le souci de l'ordre : M. Dillon arrêté, M. Parnell et ses trente-six acolytes intransigeants l'un après l'autre expulsés, en une seule nuit de séance, au milieu d'un tumulte indescriptible, tout en criant : « *Shame! Shame!* » après l'accomplissement trente-six fois répété d'une procédure formaliste à l'excès, presque jusqu'au ridicule, mais profondément respectable à raison de son antiquité non moins qu'à cause de la déférence qu'elle révèle pour l'indépendance même abusive de la tribune.

C'est, en Angleterre encore, l'attitude excentrique et impie de M. Bradlaugh, le député socialiste et athée de Northampton, affrontant à diverses reprises, de la façon la plus scandaleuse, le sentiment chrétien du pays et de la Chambre; répudiant d'abord le serment d'allégeance sous prétexte de liberté de conscience; puis, parjure éhonté, revendiquant malgré son athéisme, le droit de prêter ce même serment et de baiser la Bible; essayant de s'imposer de force au Parlement, tour à tour admis et exclu, incarcéré dans la Tour de l'Horloge de Westminster et finalement condamné, pour ses votes illégaux, à des amendes se montant au total à cinq millions de francs.

Mais si la discipline parlementaire a compté, pendant les sessions 1880-81, des journées sombres où semblait devoir s'éclipser à jamais le prestige des institutions représentatives, elle a vu se produire aussi, dans ce ciel nébuleux, des éclaircies lumineuses projetant au loin comme des rayonnements de dignité et de grandeur.

Ma pensée se porte en ce moment sur deux noms que le hasard de la vie publique a unis dans une commune vicissitude et dans une commune renommée, M. le comte Franz Coronini et M. Jules Guillery, anciens présidents, le premier de la Chambre autrichienne, le second de la Chambre belge; tous deux les élus du libéralisme; démissionnaires aussi tous deux à un jour d'intervalle : l'un après une longue hostilité, tantôt sourde, tantôt bruyante de ses amis politiques; l'autre à la suite d'un brusque incident, quoique prévu, suscité en pleine Chambre par l'orgueil impérieux d'un ministre; l'un et l'autre résignant leur haute magistrature avec une noble fierté à l'effet d'affirmer la liberté de leur personne et la liberté de la tribune.

L'élévation à la présidence de M. le comte Coronini avait été l'effet d'un compromis entre la gauche centraliste et la droite autonomiste. Bien que formant la majorité,

celle-ci avait consenti à ce que le président de la Chambre fût choisi dans les rangs de ses adversaires, par esprit de modération autant que pour rendre hommage au caractère élevé et indépendant d'un citoyen dont le nom est synonyme de droiture et de loyauté.

Comme le comte Taaffe et le comte Henri Clam, le comte Coronini avait été le compagnon d'enfance de l'empereur François-Joseph. Fils d'un général autrichien, il avait lui-même, avec le grade de colonel, porté l'épée de 1850 à 1867. Il avait fait avec distinction les campagnes d'Italie et de Bohême. Sur le champ de bataille de Kœniggraetz, au milieu de cette défaite sanglante où furent éteintes tant de vies et englouties tant d'espérances, il avait vu tomber son chef mortellement blessé à ses côtés; sans hésiter, il s'était mis à la tête de son régiment et l'avait sauvé du carnage. Cet acte de bravoure lui valut de la part de l'empereur un témoignage éclatant de reconnaissance. Ce fut la fin de sa carrière militaire et le commencement de sa vie politique et administrative. Elu d'abord membre du *Landtag* par les habitants de Görz, sa ville natale, il fut en 1870 envoyé au *Reichsrath* dont il devint bientôt un des membres les plus importants et les plus respectés. Dans le principe, M. Coronini n'avait fait partie d'aucun club parlementaire, tout en se rangeant constamment par ses votes dans le parti constitutionnel. Plus tard, quand l'élection populaire et directe avait été substituée comme fondement du Parlement à la délégation des Diètes, il s'était affilié au Club de la gauche, au sein duquel il avait été nommé aussitôt président suppléant. A l'époque des discussions âpres sur le renouvellement du compromis austro-hongrois, il avait passé au Club des progressistes où il avait été investi de la présidence et dont il ne s'était séparé que lorsque la question de la Bosnie avait fait surgir entre lui et ses coreligionnaires des divergences profondes.

Soldat valeureux, esprit politique éminent, dont la fer-

meté n'a jamais été mise en doute, M. Franz Coronini a, à ses heures de loisir, manié la plume avec succès. Il a écrit dans l'*Œsterreichische Revue* des pages sur la question des nationalités qui ont fixé l'attention publique et il a fait puissamment preuve de connaissances historiques et archéologiques dans son livre sur Aquilée, cette grande et opulente cité de l'antiquité réduite aujourd'hui au niveau d'un bourg maritime.

Pour achever cette esquisse, écoutons en quels termes le reporter parlementaire d'un organe progressiste, la *Deutsche Zeitung*, retraçait la silhouette du nouveau président en rendant compte de son installation : « Grande sensation à la proclamation du président ! Au coin du quatrième banc de la cinquième travée se lève un homme de stature élevée mais grêle, il s'avance sous les acclamations de la Chambre, la tête un peu inclinée, avec une dignité recueillie, vers le fauteuil de la présidence. Le comte Coronini, qui bien certainement dépasse la plupart des députés de toute la tête, est d'apparence imposante et virilement belle, large d'épaules, mince de taille, avec une physionomie correcte et expressive, et des mains aussi petites et aussi mignonnes que celles d'une femme. Une raie partant du milieu du front divise sa brillante chevelure noire. Une barbe plantureuse, qui descend jusque sur la poitrine et dont les pointes extrêmes commencent à légèrement blanchir, encadre sa figure. Quand, debout devant son nouveau siège, il exprima d'une voix claire et vibrante sa gratitude à la Chambre, ce fut un spectacle que jusque là on n'avait guère vu à cette place. Au reste, la distinction accomplie de son extérieur et de son langage se retrouve dans toute son allure. Dès le début, il montra une grande assurance dans sa difficile fonction et déploya dans chacun de ses mouvements une noble dignité et une grâce charmante. »

Le sens transactionnel de sa nomination, faite à l'unanimité, n'avait pas échappé à M. le comte Coronini. Il devait

et il voulait personnifier à la présidence l'idée de coalition représentée par le comte Taaffe dans l'administration du pays. Aussi à peine monté au fauteuil avait-il dans un discours magistral accentué à la fois des espérances de pacification nationale et son attachement à la constitution. « Quand je jette les yeux, avait-il dit en montrant la droite, sur ces bancs si longtemps vides et aujourd'hui si remplis, je ne puis m'empêcher de laisser éclater mon émotion et mon allégresse. J'y vois une race robuste et intelligente dont l'absence prolongée de l'arène parlementaire a été souvent douloureusement ressentie. Ses fils se sont battus intrépidement dans les batailles de l'Autriche, ils n'ont pas moins concouru à ses travaux pacifiques : était-il possible qu'ils restassent éloignés du lieu où se décident les destinées de la patrie ? (*Bravo ! à droite.*) Ils seront témoins, je n'en doute pas, que dans cette haute assemblée où se trouvent réunis les députés de tous les peuples de cette moitié de l'empire, il est fait un accueil bienveillant à toute aspiration qui se fonde sur un besoin réel et qui est conciliable avec les conditions vitales et historiques de la monarchie. (*Bravo ! à droite.*) » Et aussitôt après, M. Coronini s'était fait applaudir par la gauche en ajoutant : « Mais nous pouvons bien nous attendre sans doute aussi, je l'espère, que nos collègues reconquis auront à cœur de transmettre à nos successeurs dans cette haute assemblée, en leur intégrité, ces droits et ces libertés qui nous sont garantis par la constitution et les lois fondamentales et dont la possession compte au nombre des biens les plus précieux d'un Etat régulier. »

Dans l'accomplissement de son mandat, M. le comte Coronini avait tenu toutes ses promesses. Affable et bienveillant envers tous, il avait, sans discernement de partis ni de personnes, fait prévaloir le règlement avec un tact plein de délicatesse, avec une impartialité pleine d'équité. Constitutionnel de vieille date, parlementaire éprouvé, il avait assuré à la tribune la liberté la plus large et n'avait

sévi qu'en des conjonctures extrêmes. Mais ces rares qualités n'avaient pas suffi aux gauches. En montant au siège de la présidence, M. Coronini avait cessé d'être homme de parti pour n'être plus que le président de la Chambre. Là était son crime. Accusé à tort de condescendance pour la droite et de sévérité pour la gauche, il fut bientôt en butte aux avanies les plus brutales. Déjà à la fameuse séance du 18 décembre 1880 nous avons entendu à son adresse des apostrophes exaspérées : « *Est-ce un président de la droite ou de la Chambre qui dirige nos débats ? Vous êtes toujours prêt à rappeler à l'ordre la gauche extrême, vous ne l'osez pas à l'égard d'un chef de section !* » Mais l'animosité des libéraux n'atteignit réellement son apogée qu'à l'époque du premier débat sur la proposition Lienbacher quand, conformément à l'avis de deux juristes consommés, MM. de Schmerling et Herbst, M. Coronini avait décidé que cette proposition n'impliquait pas un changement à la constitution et ne requérait pas en conséquence le vote des deux tiers de la Chambre. Ne voulant ni subir le joug des gauches ni supporter plus longtemps les vitupérations de la presse, M. Coronini résolut enfin de se démettre de ses fonctions, et, le 11 mars, à l'improviste, le vice-président M. Smolka ouvrit la séance par la lecture de la lettre suivante, de l'objet de laquelle il n'avait eu lui-même connaissance qu'au moment où on lui avait annoncé l'absence tout à fait inattendue du président :

« Haute Assemblée ! quand vous m'avez appelé à votre tête lors de notre première réunion, je ne me dissimulais nullement l'immense difficulté de ma tâche. J'ai fait de mon mieux pour la remplir et je n'ai besoin, pour me tranquilliser à cet égard, que du témoignage de ma conscience. Cependant, au loyal accomplissement du devoir ne correspond pas toujours une égale certitude d'un succès efficace. Des incidents de diverse nature, nullement isolés, dont la haute assemblée a été le théâtre en ces derniers temps m'ont donné fatalement la conviction que je ne

possède plus dans la même mesure la confiance qui m'avait été accordée lors de mon élection. Je ne puis le cacher, ces incidents ont fait mûrir en moi la triste persuasion que je ne pourrais plus, dans la position honorable que j'ai occupée, me rendre avantageusement utile à la haute assemblée. Fidèle comme toujours aux principes que je professe, je me vois en conséquence obligé de donner ma démission. Le règlement ne me permet pas de renoncer au mandat qui m'a été confié et je n'ai pas non plus la pleine certitude que la haute assemblée accéderait à ma demande d'en être déchargé. C'est pourquoi, à l'effet d'exécuter la décision que j'ai prise, j'ai recours au seul moyen dont je dispose et je déclare par la présente déposer mon mandat de membre de cette Chambre. »

Au milieu de l'émotion profonde qui s'était produite sur tous les bancs, M. Smolka se fit l'organe de ses collègues pour exprimer le regret causé par cette résolution soudaine et irrévocable, et l'assemblée, sur la proposition de M. Hohenwart, se leva tout entière en l'honneur de M. le comte Coronini.

La veille du jour où se passa à Vienne cet évènement, notre Chambre des représentants avait vu s'accomplir un incident semblable, mais dans des conditions à la fois plus dramatiques et plus irritantes.

Je ne veux pas apprécier la carrière politique de M. Jules Guillery. Le temps n'est pas venu. Mais il est une chose que je puis dire parce qu'aucun membre de la Chambre, de quelque côté qu'il siège, ne la contredira : c'est qu'observateur aussi intelligent que scrupuleux du règlement, M. Guillery a dirigé les débats du Parlement avec une fermeté, une loyauté et une droiture auxquelles il fallait bien rendre hommage. Il est une autre chose que je veux proclamer non moins haut, c'est que le dernier acte de sa trop courte présidence a fait éclater en sa personne une indépendance de caractère et une fierté d'âme qui seront son honneur devant l'histoire. Elle dira que s'il

est descendu spontanément du siège où l'avaient élevé les suffrages de son parti politique, qui est aussi la majorité, ç'a été pour sauvegarder l'inviolabilité de la tribune et les droits de la minorité. On l'avait sommé avec une arrogance irritée et hautaine d'abdiquer ses prérogatives et de violer le règlement : à cette injonction, appuyée des clameurs de la gauche, il a répondu, avec une réelle grandeur, par sa démission !

« Le feu couvait depuis longtemps sous la cendre, » écrivait-on le lendemain de l'incident. Et en effet depuis quelque temps déjà il était visible que la gauche ne tolérait qu'avec impatience l'impartialité du président. Peu de jours auparavant elle l'avait entendu avec dépit proclamer spontanément, du haut de son siége, la parfaite honorabilité de l'ancien ministre des finances, l'éminent M. Victor Jacobs, en butte à d'indignes attaques de la part du ministre de la justice, M. Bara. D'autres symptômes du même genre avaient été remarqués. Peut-être un jour, si je me décide à écrire tout au long l'histoire de la discipline parlementaire en Belgique, pourrai-je revenir sur ces faits qui n'expliquent que trop l'irritation latente contre M. Guillery. Pour le moment, je me borne à copier textuellement des *Annales* ce mémorable épisode de notre vie politique.

Le budget de la guerre avait donné lieu à un débat passionné. Organe de ses amis politiques, l'honorable M. Thonissen avait fait connaître l'intention du parti conservateur de s'abstenir. Le budget fut voté par cinquante-sept voix contre onze et trente abstentions. Conformément au règlement, les membres qui s'étaient abstenus avaient été invités à s'expliquer ; M. Wasseige avait la parole et disait :

— « Sauf une seule exception basée sur un fait spécial, lors de la première augmentation du contingent, j'ai toujours voté le budget de la guerre. J'étais disposé à agir de même aujourd'hui parce que, partisan dévoué de l'armée, je la crois une des forces sociales et conservatrices des plus respectables, laquelle doit rester, en dehors

de nos luttes de parti pour se consacrer toute entière à la défense de notre indépendance nationale contre l'étranger et au maintien de l'ordre et de toutes nos libertés à l'intérieur....

A gauche : Assez !

M. De Vigne. — Aux *Annales !*

M. Bouvier. — C'est un discours.

M. Wasseige. — J'aurais donc vivement désiré pouvoir donner à l'armée, dans sa situation actuelle, sans nouvelle augmentation et par conséquent sans nouvelles dépenses, une preuve de toute ma sympathie en votant encore son budget ; mais plusieurs actes justement reprochés au chef du département de la guerre et qui me semblent revêtir un caractère tout opposé à la neutralité politique observée par ses prédécesseurs, notamment ses circulaires relatives à la présence de l'armée aux *Te Deum* célébrés pour son chef et sur la visite de politesse faite de temps immémorial aux évêques à l'occasion du nouvel an, enfin et surtout la faiblesse impardonnable de l'honorable ministre quant au maintien des aumôniers militaires, aussi désiré, j'ose le dire, par l'armée que par nous-mêmes, m'imposeraient le devoir de faire connaître mon opinion sur le déplorable système que l'honorable ministre paraît décidé à faire prévaloir dans son département. J'aurais donc aujourd'hui à émettre un vote négatif ; cependant, ne voulant pas rendre l'armée responsable des tendances du ministre que sans doute elle blâme aussi vivement que nous, je me bornerai à donner un vote d'abstention en lui attachant le caractère d'un avertissement pour le gouvernement et spécialement pour l'honorable M. Gratry.

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — Il ne doit pas être permis de dire que l'armée blâme la conduite du ministre.

M. Wasseige. — J'ai le droit de le dire et je le maintiens, c'est mon opinion.

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — Je vous interdis de parler ainsi, sinon je protesterai.

M. Wasseige. — Je ne vous reconnais pas le droit de me faire cette défense ; j'ai, moi, le droit de vous l'interdire, et je proteste contre votre façon d'agir.

M. le président, agitant sa sonnette. — Les colloques ne sont pas permis.

La parole est à M. Woeste.

M. Woeste. — J'ai toujours voté le budget de la guerre depuis que je suis entré dans cette enceinte ; j'aurais désiré le voter encore cette année, mais l'honorable ministre de la guerre a posé plusieurs actes de parti que l'armée a jugés sévèrement.

M. le général-major Gratry, ministre de la guerre. — Qu'en savez-vous ?

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — L'armée n'est pas admise à délibérer.

A gauche : A l'ordre ! (*Longue interruption. M. le président agite sa sonnette.*)

M. le président. — Les motifs d'abstention ne peuvent contenir des attaques.

M. Woeste. — Je vais terminer...

A gauche : A l'ordre !

M. Jottrand. — Vous n'avez pas de mandat de l'armée.

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — Je demande formellement le rappel à l'ordre.

C'est contraire à l'ordre public, c'est un danger véritable que de se permettre de dire ici que l'armée aurait délibéré et aurait blâmé son chef. (*Applaudissements à gauche.*)

Un pareil langage est anarchique et provoque à la révolte.

Je proteste et je demande formellement le rappel à l'ordre de M. Woeste. (*Applaudissements à gauche.*)

M. le président. — La parole est à M. Woeste pour s'expliquer.

M. Woeste. — Je ne comprends véritablement pas la grande colère de M. Frère... (*Bruit à gauche.*)

Je n'ai pas dit que l'armée avait délibéré et... (*Interruptions à gauche.*)

M. Tournay. — C'est du jésuitisme.

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — Ainsi, vous avez l'audace... (*Interruptions.*)

M. le président. — Pas d'interruptions, je vous prie. L'honorable membre a le droit de s'expliquer.

M. Woeste. — Je n'ai pas dit, je le répète, que l'armée avait délibéré et qu'en délibérant elle avait blâmé son chef. Je sais parfaitement que l'armée n'a pas un pareil droit, mais je suis convaincu, et j'ai le droit d'exprimer cette opinion, que l'armée n'a pas approuvé M. le ministre de la guerre...

M. le général-major Gratry, ministre de la guerre. — Qu'en savez-vous ?

M. le président. — Vous n'avez pas le droit, monsieur Woeste, de parler au nom de l'armée. Vous n'avez qu'une explication à donner. Soyez convaincu que l'armée belge a trop le sentiment de ses devoirs pour se permettre de blâmer son chef.

Donnez vos motifs d'abstention et ne vous faites pas l'interprète de l'armée : elle ne vous a pas donné mandat pour le faire. Dites pourquoi vous ne votez pas le budget de la guerre.

M. Woeste. — Je n'ai pas la prétention de parler au nom de l'armée.

M. le président. — Vous feriez mieux de retirer les paroles que vous avez prononcées. Elles sont blessantes pour l'armée plus encore que pour M. le ministre de la guerre. Je vous engage à les retirer.

M. Woeste. — Je rends hommage aux sentiments même qui animent l'armée en disant qu'elle ne s'est pas associée aux actes de parti que vous posez... (*Tumulte*).

Des membres: A l'ordre ! à l'ordre !

M. le président. — Monsieur Woeste, l'armée n'a pas à se prononcer ; elle n'a pas à s'associer et elle ne s'associera pas à quelque acte que ce soit.

Elle obéit à ses chefs, et au nom de l'armée, au nom de l'autorité je vous invite à retirer les expressions que vous avez employées ; ce serait plus encore dans l'intérêt de votre dignité que dans l'intérêt de la dignité de l'armée, Croyez-moi, je vous donne ce conseil dans l'intérêt de tout le monde.

M. Woeste. — J'ai le droit d'exprimer cette opinion que l'armée ne s'associe pas...

Des membres: A l'ordre !

M. Jacobs. — Je demande la parole.

M. le président. — Il n'est pas d'usage qu'on discute les motifs d'abstention. C'est pourquoi il est bon que, dans l'abstention, on ne fasse entrer aucune espèce d'attaque. M. Woeste ferait mieux de retirer des paroles qui n'étaient pas à leur place.

Quand il use du droit de discuter le budget, de donner son opinion sur la politique du gouvernement, je suis le premier à lui maintenir toute liberté d'appréciation. Mais ici il a excédé la mesure dans les paroles dont il s'est servi; ces paroles n'étaient pas à leur place. Je l'engage à les retirer en le faisant sur l'invitation du président et par déférence pour la Chambre elle-même.

La parole est à M. Jacobs.

Une voix: Il n'est pas en cause.

M. le président. — Puisqu'il y a un incident, il faut que j'accorde la parole à un orateur qui la demande.

M. Jacobs. — Il n'est pas possible que l'honorable M. Woeste retire les paroles qu'il a prononcées sous la menace d'un rappel à l'ordre. Si l'on veut commencer par renoncer à cette demande... (*Interruption*).

M. le président. — Je vous ferai remarquer qu'il n'y a pas de menace de rappel à l'ordre; le président seul a le droit de la prononcer, et, jusqu'à présent, je n'ai pas dit un mot qui y ressemble.

J'ai engagé l'honorable M. Woeste à retirer, par déférence pour le président, les expressions dont il s'est servi. Je suis convaincu qu'il déférera à cette invitation.

M. Jacobs. — L'honorable M. Woeste appréciera naturellement en entière liberté les égards qu'il doit au président; je n'ai pas à intervenir. (*Interruption*).

M. le président. — Vous intervenez, monsieur Jacobs; vous devriez le faire pour appuyer les observations que j'ai faites et ne pas engager un membre de cette Chambre à ne pas déférer à mon invitation.

M. Jacobs. — Monsieur le président, vous avez mal compris ma pensée.

M. le président. — Expliquez-la alors.

M. Jacobs. — Je ne puis intervenir en ce moment pour engager l'honorable M. Woeste à revenir sur ce qu'il a dit, mais je m'abstiendrai aussi d'intervenir pour l'engager à le maintenir. Je constate que, devant l'attitude de la gauche et particulièrement de l'honorable ministre des affaires étrangères, l'honorable M. Woeste ne peut faire abstraction du rappel à l'ordre indûment réclamé par la gauche.

Il est incontestable que nous avons une grande liberté de parole dans nos discussions, et le rappel à l'ordre ne peut intervenir que si un membre excède ses droits. Ainsi nous avons le droit de dire que le gouvernement est en désaccord avec le pays; nous avons incontestablement le droit de dire que le gouvernement froisse l'opinion publique, nous pouvons dire que le chef d'un département froisse l'opinion du département à la tête duquel il se trouve.

Nous pouvons dire que tel est notre sentiment, nous pouvons avoir tort, nous pouvons avoir raison. Mais sous peine de porter atteinte à la liberté de la parole parlementaire cela doit évidemment être admis. Qu'en matière de motifs d'abstention il faille se montrer modéré, et se conformer dans ce cas aux recommandations de M. le président, j'en tombe d'accord, mais que tout le monde reconnaisse qu'il ne s'agit pas ici du droit, que l'on ne conteste pas le droit de l'honorable M. Woeste, et qu'en le priant de retirer certaines expressions on se borne à faire appel aux égards que l'on se doit les uns aux autres.

Si vous contestez cela, alors vous ne pouvez aboutir. Suivez l'honorable président, ne vous placez pas sur le terrain du droit, ne contestez pas le droit de l'honorable M. Woeste, mais demandez-lui seulement que, dans des motifs d'abstention auxquels on ne peut répondre, il consente à ne pas maintenir ce que vous avez pris, à tort ou à raison, pour une attaque. Demander davantage, c'est excéder vos droits.

M. le président. — Je ferai remarquer de nouveau qu'il n'y a ici en cause que le président qui seul a le droit de prononcer le rappel à l'ordre, et qui use de ce droit lorsqu'il le juge nécessaire.

J'ai engagé M. Woeste, sans qu'il y ait menace de rappel à l'ordre, de collègue à collègue, à retirer les expressions dont il s'est servi.

M. Woeste. — J'ai l'habitude d'avoir la plus grande déférence pour votre sentiment, monsieur le président.

En tant que l'appréciation que j'ai émise se rattache à mes motifs d'abstention, et déférant à votre désir, je suis prêt à la retirer. Mais je ne la retire pas en tant qu'exprimant mon opinion.

M. Bouvier. — Escobar !

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — En entendant le langage de l'honorable président, je n'ai pas voulu intervenir pour n'avoir pas, en quelque façon que ce soit, la responsabilité d'avoir voulu aggraver la situation. Mais évidemment il est de toute impossibilité d'admettre la théorie qui vient d'être exposée que les membres de la Chambre pourraient s'attribuer le droit de dire — ce qui constituerait une véritable injure, un outrage au chef d'un département ministériel : -- Votre administration, l'armée, vous désavoue ! Elle vous blâme ! Vous êtes ici à votre banc sans titre ni droit ! (*Marques d'approbation à gauche*). Vos subordonnés se sont élevés contre vous !

Je maintiens que cela est contraire à l'ordre public, que cela est contraire à toute discipline : non seulement vis-à-vis de l'armée, mais même pour l'administration civile, un pareil langage ne peut pas être toléré. C'est une provocation à la révolte. (*Protestations à droite.*)

Si ce langage peut être tenu, si on peut parler ainsi au nom de l'armée, sans tenir d'elle le moindre mandat, le moindre soldat aura le droit de dire au chef de l'armée, au ministre de la guerre : Vous savez bien que vous avez été blâmé par nous; M. Woeste l'a déclaré en pleine Chambre et il n'a pas même été rappelé à l'ordre pour un pareil écart de langage.

Cela est donc déplorable, cela est inadmissible !

Est-ce parce que le rappel à l'ordre serait demandé par le ministre des affaires étrangères qu'il ne pourrait pas être admis?

L'honorable M. Woeste veut bien retirer ce qu'il a dit comme expression inopportune de sa pensée, mais il le maintient en tant qu'opinion exprimée, c'est-à-dire qu'il maintient absolument ce qu'il a dit.

Eh bien, à mon tour, monsieur le président, je maintiens ma demande de rappel à l'ordre.

M. le président. — Messieurs, je n'ai pas hésité à protester contre les paroles de M. Woeste; j'ai dit qu'elles étaient entièrement déplacées et qu'elles ne pouvaient pas être admises dans cette Chambre. Mais je crois qu'après les explications qui ont été données, mes paroles suffisent et qu'il n'y a pas lieu de prononcer le rappel à l'ordre. (*Protestations à gauche.*)

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — Je demande un vote, par appel nominal, sur la motion que j'ai faite.

M. le président. — Il n'y a pas de vote par appel nominal sur le rappel à l'ordre ; c'est au président seul à prononcer. Mais devant cette demande, il y a ma démission, et je la donne. Mais, aussi longtemps que j'occuperai le fauteuil, et j'y resterai jusqu'à 5 heures 1/2, je ne permettrais pas qu'on manque de respect à mon caractère.

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — Je demande la parole.

M. le président. — Prenez-la d'office.

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — Certainement j'ai le droit de parler en vertu de la constitution.

M. le président. — Évidemment, mais pas sans l'avoir obtenue du président ; je ne vous empêche pas de parler.

M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères. — J'ai fait une motion et cette motion doit être mise aux voix ; aucune disposition réglementaire ne s'y oppose. Si la Chambre décide qu'il y a un rappel à l'ordre, il doit être prononcé. Voilà le règlement, et je demande que ma motion soit mise aux voix. (*Très bien ! à gauche*) (1).

(1) « *Si la Chambre décide qu'il y a un rappel à l'ordre, il doit être prononcé. Voilà le règlement !* » L'affirmation est formelle, catégorique, impérative. Eh bien, voici le texte, le seul texte du règlement qui parle du rappel à l'ordre. « *Art.* 31. *Si un membre trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président ; en cas de contestation, le président consulte l'assemblée. Si celle-ci maintient le rappel à l'ordre, il en est fait mention au procès-verbal.* » Cette disposition n'est-elle pas au contraire la condamnation la plus flagrante de la prétention de M. Frère-Orban ? Quel était l'objet de sa motion ? De forcer M. Guillery par un vote de la Chambre à prononcer contre M. Woeste un rappel à l'ordre qu'il jugeait inutile ; or, l'article 31 ne prévoit l'intervention de la Chambre qu'en une seule hypothèse, dans celle où le rappel ayant été déjà prononcé par le président, le membre qui en a été frappé réclame ; en ce cas, le président consulte l'assemblée sur le point de savoir si le rappel doit être maintenu ou non. Mais il n'est point question d'un vote de la Chambre antérieurement au rappel à l'ordre. Pareil système eût pu être admis par le

M. le président. — J'ai le droit et le devoir de ne pas mettre aux voix le rappel à l'ordre ; ma démission est donnée et demain vous ferez ce que vous voudrez. (*Très bien ! à droite.*)

Demain, la Chambre discutera le budget de l'instruction publique.

Messieurs, ayant l'honneur de présider la Chambre pour la dernière fois, je crois devoir donner quelques explications.

Je remercie la Chambre du concours qu'elle m'a donné pendant trois sessions et demie; je la remercie de la confiance qu'elle m'a toujours témoignée.

Mais, en présence de la proposition qui a été faite et de l'accueil qu'elle a reçu de la majorité, je ne puis plus occuper dignement le fauteuil.

Or, il importe que le président de la Chambre soit au-dessus de toute discussion et que son impartialité et son autorité ne soient pas contestées.

Je reconnais parfaitement que, dans un pays constitutionnel, la direction de la politique appartient au chef du cabinet; je reconnais que là son rôle est prépondérant et je ne l'ai jamais méconnu. Mais il n'a pas le droit d'empiéter sur les prérogatives du président de la Chambre.

Le président représente la Chambre, c'est-à-dire l'assemblée elle-même. Il a le droit au respect, tout au moins aux égards de tout le monde.

On m'a demandé de faire une chose contraire au règlement, qui

règlement ; c'eût été le renversement du système actuel qui place l'autorité disciplinaire tout entière, sauf la dérogation consacrée par l'article 31, aux mains du président ; mais pour cela il eût fallu une disposition expresse. Puis, voyez les conséquences du vote réclamé par M. le ministre des affaires étrangères ! De deux choses l'une : Ou bien M. Guillery s'y soumettait et, abdiquant sa propre manière de voir, se résignait à infliger le rappel à l'ordre ; mais du coup la pénalité perdait toute valeur morale ; ce n'était plus la sentence d'un magistrat indépendant et impartial, élevé par son office au dessus des contestations et des passions des partis ; c'était un acte de colère politique dicté par une majorité soumise elle-même à la volonté d'un seul homme ! Ou bien, persistant dans son premier jugement et refusant de se dédire, M. Guillery déclinait d'obtempérer à l'ordre de la Chambre, et alors surgissait incontinent entre la majorité et le président un conflit au bout duquel se trouvait inévitablement la démission de ce dernier: au fond, était-ce cela qu'on voulait ? Il faut le croire, sous peine de s'être imaginé que M. Guillery eût pu, pour conserver sa haute position, se laisser dépouiller de son honneur et de sa dignité en subissant un acte contraire à sa conscience et au règlement dont il était l'inviolable gardien.

ne s'est jamais faite depuis cinquante ans : mettre aux voix un rappel à l'ordre. Dans tous les cas, si le règlement l'avait permis et que la Chambre eût rappelé à l'ordre alors que j'eusse jugé à propos de ne pas le faire, il est évident que ma dignité en eût souffert. De toute façon, il est plus convenable que je donne ma démission et, je le répète, sans esprit de retour.

C'est la dernière fois que j'occupe ce fauteuil.

Veuillez bien croire que je n'emporte que des souvenirs de reconnaissance et de gratitude pour tous mes honorables collègues (*Applaudissements à droite*) et pour les égards dont ils m'ont entouré. »

Noble résolution! noble langage!... N'avais-je pas raison d'unir les noms du comte Franz Coronini et de M. Jules Guillery ?

Le successeur de M. Coronini a prouvé que la présidence de la Chambre autrichienne ne pouvait déchoir entre ses mains (1). Encore un caractère bien trempé que M. le Dr Franz Smolka! Polonais galicien, il s'était lancé jeune dans les agitations démocratiques et avait été condamné à mort après un long procès. Une amnistie ayant ouvert les portes de son cachot, il avait bientôt repris son rôle politique. Membre du *Reichstag* constituant en 1848, nous le voyons d'abord vice-président de cette assemblée, puis président acclamé à l'unanimité. Investi à ce titre d'un pouvoir en quelque sorte dictatorial, il se dominait assez lui-même pour ne point en abuser. Quoique personnellement sympathique à l'empereur, il était sans cesse en guerre avec la cour à laquelle il sut imposer, à force de volonté énergique, le respect du Parlement et de sa propre autorité. Témoin oculaire de l'assassinat du ministre de la guerre, M. le général Latour, il avait essayé de le sauver en le couvrant de son corps. Soumis, à la suite

(1) A la suite de la retraite de M. Coronini et du refus des centralistes de s'entendre avec les autonomistes pour la reconstitution du bureau, celui-ci ne comprend plus aucun Allemand ; il a, en effet, pour président, un Polonais, M. Smolka ; pour premier vice-président, un Slovène, M. le baron de Gœdel-Lannoy, et pour second vice-président, un Tchèque, M. le prince Lobkovic.

de ce tragique événement, à un interrogatoire judiciaire qui dura plusieurs jours, il ne consentit à faire sa déposition que dans le bureau de la présidence, où les magistrats instructeurs se résignèrent même, par déférence pour lui, à entendre les autres députés. Quand la Constituante avait été transportée à Kremsier, M. le Dr Smolka eut à soutenir contre le pouvoir et surtout contre les autorités militaires d'incessants combats dont sa résolution le fit sortir constamment victorieux. La Diète de Kremsier enfin dissoute, il s'en retourna à Lemberg pratiquer le barreau comme au temps de sa jeunesse. Plusieurs années s'étaient passées ainsi dans la retraite, quand, en 1861, l'insatiable politique vint le solliciter de nouveau. Elu d'abord membre du *Landtag* galicien, il fut ensuite nommé au *Reichsrath*, dont il devint, en 1879, premier vice-président. M. Smolka était autrefois un orateur entraînant, sa voix a perdu aujourd'hui de son timbre; mais c'est toujours encore une personnalité attachante, avec sa belle tête expressive et sa barbe historique. En 1862, circulait à Vienne sur M. Smolka l'épigramme suivante :

« Polens Unglück und sein Schnurrbart,
Das sind seine Lebensfragen,
Fast unmöglich für ihn ist es
Beides länger noch zu tragen (1). »

A peine remonté au fauteuil, ce président septuagénaire s'était signalé par un acte de vigueur qui démontre qu'il est résolu, lui aussi, à être autre chose, dans sa magistrature élevée, qu'un instrument de parti. La *Neue freie Presse* a rapporté — et j'ai obtenu d'une source autorisée la confirmation de son récit — que M. Herbst ayant attaqué dans un de ses discours l'un des ministres pré-

(1) L'infortune de la Pologne et ses moustaches, telles sont les deux grandes préoccupations de sa vie. Il ne lui est plus possible pour ainsi dire de les supporter toutes deux en même temps.

sents à la séance, celui-ci s'était approché du président, M. Smolka, et lui avait dit à voix basse quelques mots pour le prier de rappeler l'orateur à l'ordre. M. Smolka branla simplement la tête et M. Herbst continua. A une seconde attaque de l'orateur contre le ministre, ce dernier adressa au président une carte sur laquelle il réitérait au crayon sa demande de rappel à l'ordre. M. Smolka prit la carte et la renvoya au ministre après y avoir écrit ces mots : « Je suis toujours président ! »

Depuis, deux sessions se sont passées ; M. Smolka est toujours président, et, de fait, il a répondu aux espérances qu'avaient fait naître ses débuts. Indépendant autant qu'impartial, il a, au milieu des luttes acharnées des partis, exercé ses attributions avec une loyauté, une modération, une courtoisie qui lui ont rallié tous les suffrages ; il a assuré à la parole parlementaire sa liberté la plus large et en même temps déployé une activité et une intelligence qui n'ont pas peu contribué à la rapide expédition des affaires et à la fécondité des travaux législatifs. Aussi l'empereur François-Joseph, recevant en audience de congé le Dr Smolka, le 10 mai 1883, surlendemain de la clôture de la session, l'a-t-il remercié vivement de son infatigable dévouement à la chose publique et complimenté « de ce que, grâce à son énergique direction, tant et de si importantes questions avaient pu recevoir une solution en un temps relativement si court. »

CHAPITRE V

LE PARLEMENT HONGROIS

En Hongrie, le mécanisme constitutionnel est le même qu'en Autriche. La souveraineté législative se trouve aux mains d'un Parlement composé de deux Chambres, une Chambre haute et une Chambre basse. La première, ou Chambre des magnats, comprend sept cent trente-neuf membres, à savoir trois princes de sang royal, vingt et un archevêques et évêques de l'église catholique et du culte grec, sept cent sept pairs et dignitaires de la Hongrie, deux de la Croatie et six de la Transylvanie. La seconde Chambre, ou Chambre des députés, se compose de quatre cent quarante-six membres, élus pour trois ans, à l'aide du suffrage direct par les citoyens payant un impôt de seize florins.

A côté de ces deux Chambres fonctionne la Délégation magyare, appelée, de concert avec la Délégation autrichienne, à résoudre les intérêts communs à l'empire austro-hongrois. La compétence de la Délégation se borne absolument aux questions concernant l'armée et les affaires étrangères.

Encore que la Transleithanie présente, à l'instar de la Cisleithanie, une extrême bigarrure de races et de langues, le conflit des nationalités n'y a exercé qu'une médiocre influence sur la constitution des partis politiques. Les dissentiments de ceux-ci ont leur source avant tout dans le problème des rapports avec l'Autriche, dans celui des

relations avec l'étranger et dans les questions d'administration intérieure du pays.

Le «parti ministériel» qui, depuis nombre d'années, soutient l'administration de M. Koloman Tisza, s'est formé, en 1875, par la fusion du « centre gauche », dont M. Tisza était le leader, et du parti Deak. Depuis lors, il porta le nom de « parti libéral ». Quoique numériquement le plus fort, au point de l'emporter sur ses adversaires de toute nuance réunis en un seul faisceau, il brille moins par la capacité et le talent. Après M. Tisza, ses hommes les plus remarquables sont M. de Tréfort, ministre de l'instruction publique ; M. Maurice Jokai, littérateur distingué et en même temps partisan politique ardent ; MM. Hárkanyi et Koloman Szell, ce dernier ancien ministre des finances, bien que tout jeune encore ; et le comte Jules Szapáry, chef actuel de ce département, et peut-être futur successeur de M. Tisza à la direction du gouvernement.

Cependant la fusion n'avait été ni intégrale ni tout à fait définitive. Les « conservateurs », rangés jusque là sous le drapeau de François Deak, avaient refusé de s'enrôler dans les rangs du parti libéral, pour fonder une fraction distincte qui devint la « droite » de la Chambre. D'un autre côté, à peine constitué, le parti libéral s'était vu déserter par un certain nombre d'anciens Deakistes et par des membres de l'ancienne gauche, las du joug autoritaire de M. Tisza.

C'est de la coalition de ces éléments hétérogènes, des tenants de l'opinion conservatrice et des scissionnaires du parti libéral que procède le second grand parti magyare, nommé « l'opposition unie ou modérée ». Placé, comme le parti gouvernemental, sur le terrain du compromis austro-hongrois de 1867, ce groupe, dans son ensemble, représente le principe conservateur. Mais sa cohésion n'est que faible. Sans programme véritable, sans chefs universellement reconnus, il manque d'organisation, de discipline, et ne répond que très imparfaitement à l'idée d'union

exprimée par son titre. Cependant « l'opposition unie » compte dans son sein des aptitudes de haute distinction : le comte Albert Apponyi, un des premiers orateurs de la Chambre basse et un des leaders du parti ; MM. Desider Szilagyi et Auguste Pulsky ; le baron Sennyei, réputé l'administrateur le plus habile et le caractère le plus intègre de la Hongrie, et M. Paul Somssich, l'un des vétérans les plus respectés de la cause conservatrice.

Le second parti d'opposition est le « parti de l'indépendance » ou de « l'extrême gauche ». « Les tendances de ces radicaux, a écrit M. Ambroise Neményi (1), se résument dans l'idée de la séparation complète de la Hongrie et de l'Autriche. Ce parti aime à se parer du nom de Kossuth, mais il n'a guère le droit de se placer sous l'invocation de ce chef. Tandis que Kossuth a déclaré nettement qu'il voulait une Hongrie indépendante, à la tête de laquelle se trouvât un roi pour la Hongrie toute seule, et qu'il ne se considérerait jamais comme sujet de la maison de Habsbourg, l'extrême gauche affiche une loyauté dynastique qui ne le cède en rien aux sentiments des autres fractions. Les députés radicaux acceptent les invitations aux fêtes de la cour, et ne manquent jamais, lorsque l'occasion se présente, d'affirmer hautement leur dévouement à la dynastie. En ce qui concerne l'Autriche, ils réclament seulement une « union personnelle » semblable à celle qui existe entre la Suède et la Norvège. Kossuth, au contraire, proclame la séparation pure et simple. Quiconque n'est pas tout à fait au courant des choses magyares ne peut, à bon droit, se défendre d'être étonné en voyant ces hommes appartenant à un parti, prétendu avancé, se montrer, en certaines circonstances, plus conservateurs que les conservateurs les plus invétérés. »

Conformément à leurs aspirations séparatistes, les candidats de l'extrême gauche, aux élections de juin 1881, met-

(1) *Nouvelle-Revue*, Novembre 1882

taient au premier rang de leurs revendications le dualisme économique de l'Autriche et de la Hongrie. Ils représentaient la rupture avec la Cisleithanie, sur le terrain des intérêts matériels, comme exigée impérieusement par la prospérité du royaume de Saint-Etienne. Ils ont pu exploiter cette thèse avec d'autant plus d'avantage que l'antagonisme mercantile entre les deux moitiés de l'empire avait éclaté à cette époque pour ainsi dire à chaque pas des négociations poursuivies avec l'Allemagne et la Serbie pour la conclusion des nouveaux traités de commerce.

Le « parti de l'indépendance », qui naguère ne comptait qu'une trentaine de membres, a beaucoup gagné, ces dernières années, en importance, en nombre, en discipline. Il possède actuellement une centaine de sièges dont plusieurs sont occupés par des hommes d'un grand mérite, tels que M. Daniel Iranyi, ancien proscrit de 1848; M. Ignace Helfy, comme le premier l'un des adhérents enthousiastes de Kossuth; M. Charles Lœtvœs, à la fois orateur, jurisconsulte, chroniqueur et poëte.

Après ces trois fractions politiques, constituant ensemble presque la totalité de la Chambre, vient le groupement, plutôt social et religieux, en « sémitiques » et « antisémitiques », selon que les députés sont favorables ou hostiles à la race juive. Ensuite il faut citer les représentants des populations n'appartenant pas à la nation magyare. Malgré leur supériorité numérique, ceux-ci n'ont en partage qu'un petit nombre de mandats. On peut les appeler du nom générique de « nationaux. » Les Croates cependant comptent une quarantaine de députés, chiffre fixé par le pacte de l'Union hongro-croate; la représentation des Saxons, des Roumains de la Transylvanie et des Serbes du Banat est, au contraire, insignifiante en nombre (1).

(1) Le conflit le plus récent entre les nationalités à la Chambre hongroise a été celui des écussons croates. Le sentiment national en Croatie avait été blessé par les inscriptions en langue magyare sur les armoiries

Enfin, il y a quelques députés n'obéissant à aucun mot d'ordre de parti : ce sont les « sauvages ou *Wilde* » des Parlements autrichien et allemand. Il y en a tout au plus trois ou quatre à la Chambre de Pesth.

L'organisation des partis politiques hongrois a son expression matérielle dans les clubs dont la discipline n'est pas moins sévère qu'en Autriche. C'est là que résident leur force, leur vitalité, leur durée. « Cette discipline des partis est une des vieilles traditions parlementaires de la Hongrie, maintenue jusqu'à ce jour. Le député qui doit présenter une motion ou une interpellation, ou qui a l'intention de prononcer un discours de quelque importance, est tenu d'en aviser la fraction à laquelle il appartient, et c'est seulement après avoir obtenu l'approbation de ses coreligionnaires politiques que le membre est autorisé à saisir la Chambre. Quant aux ministres, ils informent d'abord le club auquel ils appartiennent de la réponse qu'ils comptent faire aux interpellations qui leur sont adressées, et souvent les critiques de leurs propres partisans se trouvent être plus acerbes que les objections de leurs adversaires en séance publique. Souvent les mesures proposées par le gouvernement sortent des délibérations des partis complètement transformées, et c'est parmi les amis du gouvernement que celui-ci trouve ses critiques les plus sévères. Mais une fois que le parti a décidé de soutenir le gouvernement, chacun de ses honorables mamelucks sait qu'il est de son devoir d'obéir, et il votera en séance publique selon le mot d'ordre adopté, bien qu'il ait peut-être manifesté la veille une opinion tout à fait contraire. » (1)

appendues aux édifices publics. De là des soulèvements populaires à Agram et dans d'autres villes croates. Les écussons avaient été arrachés et traînés dans la boue; les députés croates s'étaient mis de la partie et constitués en grève parlementaire, refusant de se rendre à la Chambre aussi longtemps que ne serait pas intervenue une solution satisfaisante. La question a été tranchée par un compromis, en vertu duquel les anciens écussons pouvaient être conservés avec leurs inscriptions ; les nouveaux, au contraire, n'en porteront plus aucune.

(1) *Nouvelle Revue.*

Le règlement de la Chambre des députés, des 20 et 21 mai 1875, contient toute une série de dispositions destinées à assurer le premier devoir parlementaire de tous, l'assiduité aux séances. Pour que l'assemblée puisse valablement délibérer, la présence de quarante membres au moins est requise ; il en faut cent pour prendre des décisions. Le président ne peut accorder de congé dépassant quinze jours ; au delà de ce terme, il faut l'autorisation de la Chambre. Le président tient constamment une liste où sont classés les noms des membres dont l'élection a été validée ; de ceux qui, soumis à une enquête, n'ont été admis que provisoirement à exercer leur mandat, ainsi que des députés absents avec congé, soit pour cause d'infirmité, soit à la suite d'une mission confiée par la Chambre. Il veille également à ce que tous les districts du royaume soient représentés pendant la session, et de ce soin il rend compte de temps à autre à ses collègues. Les membres sont obligés, à l'expiration de leur congé, de se présenter personnellement au président. Quand la séance ne peut avoir lieu, la Chambre n'étant pas en nombre, le président fait toujours procéder à l'appel nominal et communique le lendemain à l'assemblée les noms des absents. La Chambre peut d'ailleurs elle-même ordonner l'appel nominal quand elle le juge opportun et faire inscrire les noms des défaillants au procès-verbal qui doit alors indiquer si l'absence est ou non justifiée par un congé, une maladie ou une mission officielle de la Chambre. Cette dernière peut, en tout temps, décider que les absents seront convoqués, à jour déterminé, pour faire valoir leurs motifs soit devant le président, soit en séance publique. S'il en est qui ne répondent pas à la convocation ou n'allèguent pas des raisons suffisantes, la Chambre peut exprimer la censure au procès-verbal. Les députés jouissent d'une double indemnité : ils reçoivent huit cents florins d'Autriche annuellement et cinq florins par jour de séance. L'indemnité quotidienne est retenue à ceux qui s'absentent de Buda-Pesth

sans congé, ou qui, en ayant un, restent au delà de quinze jours. De cette mainmise sont naturellement exceptées les vacances ainsi que les absences motivées par une maladie ou une mission; mais la retenue frappe également ceux qui négligent de se rendre à la convocation dont il a été question tout à l'heure, et cela jusqu'au jour où ils se sont présentés en personne devant le président. (1)

Les dispositions disciplinaires de la Chambre des députés n'offrent rien de caractéristique. Il n'est point permis d'interrompre l'orateur. Le président seul a ce droit. Il peut aussi, au cas où l'orateur s'éloigne de la question, l'y rappeler. Si cela a été fait deux fois inutilement pendant le même discours, il enlève la parole. Quand un orateur blesse par son langage la décence, la convenance ou la dignité de la Chambre, le président peut le rappeler à l'ordre, et, après deux rappels dans le même discours, lui interdire la parole. Selon les circonstances, si la Chambre trouve insuffisantes les excuses de l'orateur — et celui-ci a toujours le droit d'en faire — elle peut décider, sur la proposition du président, qu'une censure sera inscrite au procès-verbal. Si un membre de la Chambre, n'ayant pas la parole, trouble l'ordre, le président peut l'y rappeler même nominativement. Si le membre persiste, la Chambre elle-même décide de l'affaire. Dans tous les cas où est prononcé le rappel à la question ou à l'ordre, il n'est point permis d'y répliquer, de le repousser ou d'en faire l'objet du débat. Si l'assemblée devient tumultueuse ou s'il s'y produit un désordre que le président est impuissant à calmer, il suspend la séance. Si le tapage continue, il prolonge la suspension pour un temps déterminé qui ne peut

(1) La Chambre fixe le traitement du président. Il est de douze mille florins d'Autriche, outre une indemnité de logement de deux mille florins. Le président de la Chambre des magnats n'a pas de traitement régulier; mais, chaque année, à la clôture de la session, on lui offre une indemnité dont le montant est en rapport avec le temps pendant lequel le Parlement a siégé. — *Règlement de la Chambre des députés, art.* 131, 187-192.

pas excéder une heure. Le président a également la police des tribunes. Aucun signe d'approbation ou de désapprobation ne peut y être fait. S'il s'y manifeste du désordre, le président peut, au besoin, les faire évacuer, et, dans l'accomplissement de ce devoir, il dispose de tous les moyens constitutionnels : il peut livrer les délinquants à la justice répressive, et, sous sa responsabilité, recourir à la force publique. (1)

Le règlement de la Chambre des magnats a consacré à peu de chose près les mêmes mesures. Le président peut prononcer le rappel à la question ou à l'ordre, d'après les cas. Quand un orateur a été rappelé une première fois à l'ordre, la Chambre décide, après avoir entendu ses excuses, s'il le sera une seconde fois, et, dans l'affirmative, il en est fait mention au procès-verbal. Alors aussi l'orateur ne peut pas continuer son discours. Si un membre qui n'a pas la parole trouble l'ordre, le président agite la sonnette ; si la tranquillité ne se rétablit pas, il appelle de son nom le perturbateur, et, si c'est inutilement encore, suspend l'assemblée pour un temps qui ne peut pas durer plus d'une heure. (2).

Les mœurs parlementaires en Hongrie ne sont ni calmes, ni austères, ni bien souvent policées. Certes, les scènes désordonnées y sont moins fréquentes et moins tapageuses qu'au Palais-Bourbon, mais elles y révèlent davantage le caractère d'une brutale véhémence. Le duel a si fort imposé son joug au monde politique magyare dans ces derniers temps, que la situation est devenue intolérable pour les députés et vraiment honteuse pour le Parlement. Il n'y suffit plus de discuter, d'argumenter, d'avoir tort ou raison : il faut se résoudre à descendre dans l'arène. Pour peu que le débat touche à un sujet irritant, la moindre parole

(1) *Règlement de la Chambre des députés, art.* 149, 150, 184-186, 217, 219-221.

(2) *Règlement de la Chambre des magnats, art.* 50-54.

désobligeante, le moindre froissement, une simple altercation, qui nulle part ailleurs ne dépasserait les proportions d'un incident anodin : tout cela est matière à cartel.

Il y a peu de temps, un membre de la gauche, rappelé à l'ordre, a voulu provoquer le président qui avait infligé la pénalité ; on a longuement délibéré sur le point de savoir si pareil défi pouvait être régulièrement fait. Il en a fallu de peu aussi, dernièrement encore, que le président du conseil ne dût aller sur le terrain. Enfin, le 10 décembre 1882, M. Hieronymi, sous-secrétaire d'Etat au ministère des voies de communications, a été obligé de se battre à la suite d'un épisode scandaleux au Parlement. Imputant au gouvernement de prétendues irrégularités dans les travaux de rectification de la Theiss, un membre de l'extrême gauche, M. Rohonczy, s'était écrié : « Qu'au département des voies de communications existait une bande de coquins et qu'à sa tête était le sous-secrétaire d'Etat. » Exaspéré, M. Hieronymi avait riposté : « Que le passé tout entier de M. Rohonczy était un passé de coquin. » Le soir même de cette scène, les mandataires des deux parties avisaient à ce qu'exigeaient les « lois de l'honneur » et le lendemain, en champ clos aux portes de Pesth, avait lieu entre les deux antagonistes une rencontre au pistolet. Fort heureusement, les conséquences n'en ont pas été fâcheuses. M. Rohonczy a quelque peu réparé ses torts à la séance suivante en s'excusant devant la Chambre de son langage grossier ; le président du conseil n'est pas demeuré en reste de courtoisie, et tout est rentré dans l'ordre jusqu'à la prochaine affaire.

L'un des incidents les plus tumultueux de ces dernières années a été celui du 9 décembre 1881, à l'occasion de la discussion du § 3 du traité d'extradition hongro-serbe, rangeant parmi les crimes de droit commun les attentats contre les chefs de l'Etat. Un député de l'extrême gauche, M. Othon Hermann, dont les convictions radicales s'étaient effarouchées de cette disposition, avait exprimé son « indi-

gnation » en des termes ne laissant aucun doute sur ses sympathies républicaines. Si violent avait été en même temps son langage qu'un de ses amis, M. Iranyi, qui, tout en étant républicain de principe, représente au sein de l'extrême gauche l'élément modéré, avait cru devoir élever la voix pour protester. En revanche, le député M. Nemeth avait pris fait et cause pour M. Hermann et appuyé ses idées d'une citation empruntée à un procès de haute trahison en France. Le ministre-président, M. Koloman Tisza, prit alors la parole et dit avec quelle satisfaction il constatait que M. Iranyi avait repoussé les « infâmes insinuations » qui auraient pu donner à croire qu'au Parlement hongrois existait un parti régicide. M. Tisza en étant venu ensuite à la citation de M. Nemeth, il avait été interrompu par ce dernier, s'écriant que précisément il avait combattu l'opinion exprimée dans le passage dont il avait donné lecture. M. Tisza répliqua « que Pilate aussi s'était lavé les mains », et ces paroles furent le signal d'un vacarme terrible sur les bancs de l'extrême gauche. M. Nemeth apostropha violemment le ministre, s'exclamant : « Que l'allusion à Pilate allait bien dans la bouche de l'homme qui avait menti sept ans sur les bancs de l'opposition pour pouvoir tromper ensuite pendant cinq ans sur les bancs des ministres. » Lorsque le tumulte provoqué par cette scène fut assez calmé pour qu'il pût se faire entendre, le président avait infligé à M. Nemeth un énergique rappel à l'ordre ; mais le scandale avait incontinent repris de plus belle, deux autres députés de l'extrême gauche ayant provoqué un nouvel incident au sujet des paroles vives prononcées par le président du cabinet au cours du premier débat.

Ces désordres ont été surpassés en passion dramatique, au mois d'avril 1883, par un incident entre deux membres de l'extrême gauche. M. Fuezessery avait adressé au président du conseil l'interpellation suivante : « Le ministre sait-il qu'un haut fonctionnaire de la police de Gratz est

venu dernièrement à Pesth à l'effet de rechercher les membres d'une bande internationale de voleurs, et que sur la liste de ces criminels figurait le nom d'un membre de cette Chambre ? » On comprend la stupeur causée dans l'assemblée par cette révélation. Cependant l'interpellation était restée sans réponse positive de la part de M. Tisza, qui avait naturellement besoin de se renseigner. Mais la Chambre ne tarda pas à connaître la vérité. M. Polonyi, bien qu'il n'eût pas été désigné par son nom, s'était reconnu dans la dénonciation de son collègue. Il avait fait convoquer aussitôt le Club de l'extrême gauche et y avait exposé les faits : « C'était, avait-il dit, un infâme complot ourdi contre lui par ses ennemis ; le Club allait en juger. Il y avait quelques mois, un vol de quatorze mille florins avait été commis à la Caisse d'épargne de Gratz au détriment d'un particulier. La police de Gratz avait poussé ses investigations jusqu'à Pesth, où elle avait appris que les voleurs appartenaient à une bande internationale ayant son siège dans cette ville ; seulement les autorités de Pesth s'abstenaient de poursuivre les malfaiteurs, parce que ceux ci avaient corrompu la plupart des fonctionnaires de la police. Avocat de profession, M. Polonyi, avait été chargé par la victime de revendiquer la somme soustraite ; dans ce but, et à l'effet de retrouver la piste des voleurs, il avait, au préalable, écrit une lettre à la Caisse d'épargne pour demander des renseignements. Celle-ci, au lieu de lui répondre, avait remis sa lettre à la police de Gratz. Et voilà comment son nom avait été mêlé à l'affaire, comment il était devenu l'un des voleurs de la bande internationale ! » Ces explications, M. Polonyi les répéta devant le Parlement à la séance du 18 avril, et le chef du ministère les confirma de la manière la plus complète. M. Tisza ajouta que parmi les noms des voleurs ne figurait ni celui de M. Polonyi ni aucun nom approchant et termina en disant que le gouvernement laissait à la Chambre le soin de sauvegarder sa dignité. Alors, au milieu d'un silence solennel, M. Fue-

zessery se leva de son banc, s'avança jusqu'au milieu de l'enceinte, reconnut son tort et demanda pardon à la Chambre : « Il avait agi de bonne foi, disait-il, trompé par de faux renseignements ; plusieurs personnes lui avaient raconté l'affaire. Il n'avait été dirigé dans sa conduite ni par un sentiment de haine contre son collègue, ni par le désir de porter atteinte à la considération du Parlement. »

De cet incident, qui avait tourné à la confusion de son auteur, M. Koloman Tisza se hâta de tirer la moralité. « Combien, disait-il, n'a-t-il pas fallu d'étourderie pour venir, sur la foi d'un bruit et sous le manteau de l'inviolabilité parlementaire, se faire l'écho en pleine Chambre d'une pareille accusation ! Néanmoins, Haute Assemblée, imitons l'exemple de l'Angleterre en semblable occasion : maintenant que M. Fuezessery a présenté ses excuses, considérons l'affaire comme terminée pour le Parlement. Mais je conjure la Chambre et tous mes collègues en particulier de veiller à ce que de tels faits ne se reproduisent plus. La sévérité des règles d'ordre intérieur ne servirait de rien, ce qu'il faut, c'est essayer de dompter par notre ascendant moral les indisciplinés de cette Chambre et du dehors. » Le président de l'assemblée prit ensuite la parole pour appuyer les sages observations du président du cabinet, insista encore pour qu'à l'avenir on empêchât le retour de pareils scandales et déclara qu'à son sens également l'affaire pouvait être considérée comme finie. La Chambre fut du même avis et décida qu'il serait fait mention au procès-verbal des excuses spontanément offertes par M. Fuezessery qui, pendant tout ce temps, avait été en proie à la plus vive émotion au point de ne pouvoir retenir ses larmes.

A en croire M. Ambroise Neményi, la fougue excessive des discussions à la seconde Chambre magyare est tempérée par l'urbanité dans les rapports personnels des députés. « Une camaraderie tout à fait particulière, dit cet écrivain, règne parmi les députés ; dès qu'ils sont entrés à la

Chambre, ils se tutoient, et dans les conversations privées, ils s'appellent tous par leur nom de baptême. Ce ton n'empêche pas la plus complète courtoisie, et l'étranger est étonné en entendant un jeune membre dire très poliment au ministre : « Dis donc, Excellence. » Ces relations agréables ne se bornent pas aux membres du même parti, elles règnent aussi parmi les représentants d'idées contraires. Il n'y a rien d'extraordinaire à voir des hommes qui viennent de se jeter à la tête, au cours de la séance, les épithètes les plus désobligeantes, se promener bras dessus bras dessous dans les corridors de la Chambre. Le même député qui vient d'exécuter en séance « son honorable préopinant », s'entend à merveille avec sa victime à la buvette. C'est grâce à cette cordialité de relations personnelles que l'assemblée est restée préservée de désordres graves, malgré l'ardeur des inimitiés politiques et la chaleur des discussions. Lorsque des considérations supérieures sont en jeu, on sait fort bien que tous les membres du Corps législatif se trouveront réunis dans la même pensée : la défense de la dignité de la Chambre. Ces sentiment étant généralement connus, on a jugé inutile d'inscrire dans le règlement des paragraphes rigoureux ; les dispositions très libérales qu'il renferme se rapportent exclusivement à la tenue extérieure de la discussion ; pour ce qui est de l'appréciation des termes dont les orateurs se servent, la compétence disciplinaire du président est presque nulle.

Quelques scènes regrettables, ajoute M. Neményi, qui se sont produites dans les derniers temps, ont démontré la nécessité d'armer le président de pouvoirs plus étendus ; néanmoins, on n'a pu se décider, jusqu'à présent, à entrer dans une voie qui s'écarte de toutes les traditions parlementaires de la Hongrie. »

En effet, déjà en 1881, lors de l'incident Nemeth, un organe gouvernemental, l'*Ellenœr,* avait conclu à la nécessité de modifier le règlement de la Chambre, en signalant la fréquence des désordres soulevés par le parti de

l'extrême gauche, qui, au dire de ses journaux, devait inaugurer une « nouvelle ère parlementaire », Et quoi qu'en pense M. Neményi, si fortes qu'il considère les barrières des traditions parlementaires en Hongrie, le mouvement révisionniste semble devoir sous peu faire un pas en avant. Le premier jour de l'année 1883, le groupe libéral, après avoir, conformément aux usages, présenté ses hommages à M. Tisza, était allé rendre le même devoir au président de la Chambre, M. de Pechy. Dans la conversation, il fut question du règlement d'ordre du Parlement; le président exprima l'avis que les dispositions actuelles sont insuffisantes parce que les règles qu'elles prescrivent, soit pour la procédure délibérative, soit pour le maintien de l'ordre, ont cessé d'exister en fait. « Je pense, disait-il ensuite, que la révision s'impose, mais il faut qu'elle se fasse de telle facon que la liberté de la parole, sans laquelle aucun Parlement ne saurait vivre, ne reçoive aucune atteinte. C'est elle qui est notre garante, elle qui nous assure que si des orages venaient à éclater sur le pays et à le menacer, nous serions tous debout comme un seul homme, à l'appel de notre roi, pour sacrifier notre fortune et notre sang sur l'autel de la patrie commune. »

CHAPITRE VI

LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE HOLLANDE. — LA CHAMBRE LUXEMBOURGEOISE

§ I

« Très honoré M. Dullert!

« C'est pour la onzième fois que Sa Majesté le Roi vous a nommé président de cette Chambre: à vous d'accepter de nouveau cette mission importante. Elle requiert une impartialité stricte, beaucoup de tact, d'attention et de patience. Sans doute, on peut appeler lourde cette tâche honorable; cependant elle est moins accablante dans notre Parlement que chez d'autres nations, parce que nous tenons en estime notre président, l'homme de notre choix, parce que nous sommes attentifs à ses paroles, à ses observations et à ses coups de marteau.

« Aussi nos discussions ne dégénèrent-elles presque jamais en personnalités odieuses. Nous nous efforçons de pratiquer réciproquement la bienveillance et la courtoisie: c'est ce qui facilite beaucoup les devoirs de notre président.

« Jamais ici il n'a fallu donner un coup de sonnette à l'effet de rétablir la tranquillité et jamais non plus on n'a vu, dans le Parlement néerlandais, un président descendre de son siège, se couvrir et interrompre la séance afin de rasséréner les esprits et de ramener l'ordre. D'autre part, les représentants ne sont pas obligés, à cause de leurs vo-

tes hostiles soit au budget, soit à d'autres propositions du gouvernement, de quitter la salle des délibérations par une porte de derrière pour se soustraire aux vociférations d'une populace ameutée.

« Honneur donc au peuple néerlandais qui sait respecter les opinions émises par ses députés.

« Très honoré président, la confiance réitérée de la Chambre doit être flatteuse pour vous; veuillez, en conséquence, prendre possession du fauteuil.

« Je m'estime doublement heureux de pouvoir vous remettre le marteau présidentiel. »

C'est par ces mots qu'à la séance d'ouverture de la seconde Chambre des Etats Généraux, le 18 septembre 1879, le doyen d'âge, M. de Bieberstein, transmettait la présidence de l'assemblée à M. Dullert, nommé président par la double confiance de ses collègues et du roi.

Cette allocution, pleine de bonhomie, recélait sous sa forme bénigne plus d'un trait acéré. Peu de temps auparavant, le Palais Bourbon, grâce à la parole mordante de M. Paul de Cassagnac, avait été en proie à la plus extrême passion. Pour apaiser le tumulte, M. Gambetta avait été forcé de lever la séance après s'être couvert. D'un autre côté, vers la même époque, notre Parlement avait été le témoin d'une scène indigne. Au Sénat se débattait la « loi de malheur », la loi sur l'enseignement primaire. Le vénérable prince de Ligne, aujourd'hui défunt, avait pris la parole et affirmé avec un courage vraiment patriotique ses convictions religieuses. Cet acte de civisme chrétien lui avait valu les colères du libéralisme. Malgré son grand âge et son grand nom, malgré sa modération éprouvée et ses services reconnus, le président de notre première Chambre s'était vu obligé, à la honte du pays, pour se soustraire aux huées de la foule massée devant le Palais de la Nation, de sortir par une porte dérobée !

C'est contre ces licencieux abus de la liberté politique

que l'âme honnête du Nestor de la seconde Chambre hollandaise s'était révoltée et c'est ce sentiment qui lui avait dicté ses caustiques allusions. Mais, à vrai dire, ce n'est pas sur ce côté de la harangue présidentielle que je désirais attirer l'attention. Si intéressant qu'il soit de conserver à ce document sa couleur historique, j'avais uniquement à cœur, en le citant, de recueillir sur les lèvres d'un vieux parlementaire néerlandais un témoignage vrai, quoique intéressé, en faveur des mœurs politiques sensées, sobres et paisibles de nos frères du Nord. C'était l'épigraphe prédestinée, on en conviendra, d'une étude dont l'induction consciencieuse, conduite rapidement à travers plusieurs lustres de vie constitutionnelle plus ou moins accentuée, devait aboutir à une conclusion de tout point identique. Non pas, toutefois, veuillez le croire, que le tableau soit entièrement affranchi d'ombre. S'il n'a jamais eu de vertige, le flegme néerlandais n'a pas été sans soubresauts. Payant son tribut à l'humaine nature, il a connu, hélas ! des heures de surexcitation, et, ce qui plus est, d'une surexcitation telle que l'éloge satirique de M. de Bieberstein y a essuyé en quelque manière une dénégation posthume. Mais, nonobstant ces déviations passagères, il n'en reste pas moins vrai de dire, en somme, que si pour les nations parlementaires il existait un prix de vertu, récompensant la liberté sans excès, la sagesse sans pruderie, la placidité sans marasme, la modération, la convenance, la gravité, l'urbanité du débat, et en un mot toutes ces nobles qualités si rares de nos jours et cependant toujours si indispensables à toute assemblée délibérante, avide de respect, la Hollande serait au premier rang des concurrentes.

§ II

De 1815 à 1842 la seconde Chambre néerlandaise a été régie par le règlement d'ordre du 25 septembre 1815. On n'y rencontrait aucune disposition relative à la discipline à exercer sur les représentants, soit par l'assemblée elle-même, soit par son président. Dans ce règlement rudimentaire, ce dernier se trouvait investi d'un pouvoir en quelque sorte discrétionnaire pour la conduite et la direction du débat. On y lisait dans le texte français :

« Art. VI. — Le président de la Chambre aura l'attention de faire en sorte que chacun des membres puisse faire ses observations.

« Art. VII. — Quand le président jugera l'objet de la délibération suffisamment éclairé, il le mettra aux voix, en suivant l'ordre de la liste mentionnée à l'article II (la liste de présence). Il sera néanmoins tenu de consulter l'assemblée, si un dixième ou plus de membres présents demande que la discussion soit continuée.

« Art. VIII. — Aucune protestation, note, contre-protestation ou contre-note ne pourra être inscrite dans les registres, ni mentionnée aux procès-verbaux. Seulement tout membre aura la faculté de faire annoter qu'il n'est point de l'avis de la résolution, mais sans qu'il puisse être fait mention de ses motifs. »

Si vagues et si incomplètes qu'elles fussent, ces dispositions semblent n'avoir engendré aucune difficulté malgré l'irritation intermittente des débats. Généralement la discussion se prolongeait aussi longtemps que des orateurs se présentaient. A la vérité, il a été parfois voté sur le point de savoir si elle serait continuée ou non, et il est arrivé même que la clôture en a été prononcée à la majorité des voix ; mais il n'est pas d'exemple, que je sache, d'un rappel à l'ordre infligé par le président, moins encore d'une autre pénalité à la suite d'une infraction quelconque.

C'est tout au plus si de loin en loin, dans le but de prévenir des écarts, le président a cru devoir recourir à une admonestation.

Cependant cette longue période ne s'était point écoulée sans qu'il eût été question plus d'une fois de modifier le règlement. En 1816 déjà, au lendemain pour ainsi dire de sa mise en vigueur, une commission avait été chargée d'élaborer un projet de révision ; et, à la séance du 29 novembre de la même année, M. de Surlet de Chokier s'était plaint de la lenteur que l'on mettait à en déposer le rapport : « Il a fallu, disait-il, vingt-quatre heures pour rédiger ce règlement, et il s'est déjà passé vingt-quatre jours depuis que la commission s'occupe de sa révision ; si elle ne se presse pas devantage, elle n'aura travaillé que pour nos successeurs » (1). Le rapport avait été enfin lu en comité secret le 28 décembre suivant, mais la Chambre n'en avait pas adopté les conclusions et avait préféré conserver sans changement le règlement existant.

En 1824 encore, une proposition tendant à la fois à délimiter les pouvoirs du président et à restreindre dans un cadre plus resserré les débats de la Chambre avait été déposé par M. Warin. Il voulait que l'orateur ne pût être autorisé à parler sur le même objet plus de deux fois et même, d'après les explications qu'il donna plus tard, plus d'une seule fois, sauf toutefois à ne pas tenir compte des observations pour « un fait personnel ». Mais cette proposition n'avait trouvé guère d'appui et M. Warin avait été obligé de la retirer.

Le règlement embryonnaire, hâtif de 1815, qui, au dire de M. Surlet de Chokier, avait été fait en vingt-quatre heures, a été remplacé le premier juillet 1842 par un règlement plus étendu et plus méthodique où je trouve les dispositions suivantes :

(1) *Verslag der Handelingen van de tweede Kamer der Staten-Generaal,* 1816-17, *bladz.* 35.

« Art. 31. — Les membres parlent de leur place et debout.

« Art. 32. — Aucun orateur ne peut être troublé dans son discours, à moins qu'il ne doive être rappelé à l'observation du règlement d'ordre.

« Art. 33. — Si un orateur s'éloigne complètement de l'objet en discussion, le président lui en fait la remarque et il est invité à rentrer dans le débat.

« Art. 34. — Si l'orateur persiste à s'écarter entièrement du débat, le président propose à l'assemblée de lui enlever la parole pour la durée de la discussion.

« Art. 35. — Personne n'a la parole plus de deux fois sur le même objet, à moins que la Chambre ne l'y autorise. »

L'un des rédacteurs du nouveau règlement, M. van Rappard, a publié un aperçu sommaire des délibérations qui avaient eu lieu, du 2 au 20 juin 1842, au sein du comité général chargé de son élaboration. On y lit les considérations que voici : « Il avait été proposé dans le principe de reconnaître formellement au président la faculté de rappeler à l'ordre l'orateur se permettant des expressions déplacées à l'égard de ses collègues ou des ministres du roi. Par une majorité de trente-quatre voix contre dix, il a été décidé de ne point insérer cette disposition dans le règlement. La supposition seule que pareille chose pût se passer dans une assemblée d'Etat néerlandaise devait déjà être considérée comme injurieuse et, au surplus, un outrage devrait toujours être envisagé comme constituant un écart de l'objet en discussion, de telle sorte que toujours aussi il serait loisible au président d'en faire l'observation à l'orateur. »

Mais on ne tarda pas de s'en convaincre, on s'était abandonné à un optimisme outré en supposant qu'à la tribune parlementaire néerlandaise des accents passionnés n'eussent jamais pu retentir. Dans la session de 1845-46 l'antagonisme avait éclaté avec une âpreté inaccoutumée entre

la minorité déployant fièrement le drapeau de la révision de la constitution et le parti ministériel savourant les délices du pouvoir, trouvant provisoirement tout au mieux dans le meilleur des mondes. Les journaux de ce temps nous ont conservé le souvenir de l'émotion provoquée dans le public par les sorties virulentes d'un membre de l'opposition, M. de Kempenaar, contre ses adversaires politiques et contre les membres du gouvernement.

Sous l'impulsion de cette lutte véhémente, il se produisit à la séance du 19 février 1846 un incident d'autant plus fâcheux que le premier en date, de son espèce, dans l'histoire du Parlement néerlandais, il heurtait de front les habitudes chrétiennes de la nation. A l'ordre du jour se trouvait un projet de loi relatif aux réclamations en matière de contributions directes. M. van Dam van Isselt, qui faisait également partie de l'opposition, avait prétendu que le ministre des finances, M. van Hall, avait adressé à ses fonctionnaires des instructions ayant pour effet d'aggraver les charges de l'impôt. Le ministre avait réparti que si semblable allégation avait été faite à l'extérieur de la Chambre, il l'eût taxée de calomnie (*Laster*).

A cette riposte, M. van Dam s'était irrité; il avait répliqué que de son côté il saurait bien forcer le ministre, au dehors de la Chambre, à rétracter ses paroles, et il avait menacé d'une provocation en duel. Invoquant la prescription de l'article 33 du règlement d'ordre, le président s'était borné à rappeler à l'orateur qu'il s'éloignait du débat; mais ce dernier avait répondu : « Qu'il eût été du devoir du président de rappeler à l'ordre le ministre des finances. »

Dès le lendemain un cartel avait été envoyé à M. van Hall. Cependant l'affaire avait pu s'arranger. Les témoins s'étaient employés avec un zèle louable à négocier un rapprochement, une entrevue avait été ménagée entre les deux parties et, à la suite d'un entretien auquel assistaient le président de la Chambre et d'autres députés, le ministre

avait consenti à déclarer qu'il n'avait pas été dans sa pensée d'accuser son adversaire de calomnie. M. van Dam avait accepté comme satisfaisante cette explication à la condition qu'elle fût livrée à la publicité. Et, en effet, à la séance suivante M. van Dam se leva et rappela brièvement les faits. M. van Hall répondit par des paroles conciliantes et finit en informant l'assemblée de son intention de soumettre au roi la question de savoir s'il ne devait pas déposer son portefeuille (1). Mais déjà antérieurement la Chambre avait pris fait et cause pour l'un de ses membres en rejetant à « l'unanimité » le projet de loi sur les réclamations fiscales.

Cet incident était destiné à avoir une suite au point de vue du pouvoir disciplinaire. Jusqu'ici l'autorité du président, on l'a vu, était pour ainsi dire désarmée. Il n'existait dans le règlement d'autres mesures tutélaires de l'ordre que celles consacrées par les articles 33 et 34, permettant de prononcer le rappel à la question et, le cas échéant, d'enlever la parole à l'orateur récalcitrant. M. van Dam, au cours de son altercation, avait reproché au président de ne pas avoir rappelé son contradicteur à l'ordre ; mais ce reproche était-il bien justifié? Le rappel à l'ordre n'avait-il pas été, au nom même de la dignité de la Chambre, expressément exclu du règlement ? Et était-il possible de prétendre qu'en l'absence d'une disposition le président eût pu s'autoriser de ses attributions de police à l'effet d'exercer un droit qui lui avait été formellement refusé par l'assemblée ? Pareille solution n'était guère admissible et tel avait été l'avis de la Chambre qui encore dans la même session avait eu à réviser son règlement d'ordre.

La commission avait proposé, il est vrai, de ne rien modifier quant à la discipline et de se borner à reproduire textuellement les articles 31 à 35 ; mais un député conservateur, M. de Beek-en-Donk, avait formulé un amende-

(1) *Staatscourant van 24 Februarij* 1846, N° 47.

ment destiné à prendre place dans un article spécial après l'article 33 et conçu comme suit :

« Si un orateur se permet des expressions injurieuses *à l'égard de la Chambre ou de ses membres* ou trouble la tranquillité, il est rappelé à l'ordre par le président après en avoir été averti. »

L'auteur de la proposition rappela, en la motivant, qu'en 1842 pareille disposition avait paru inutile, mais il ajouta que les faits survenus depuis en avaient démontré la nécessité. Après une opposition peu vive, l'amendement fut voté par quarante-quatre voix contre sept (1).

En 1849, après la modification de la loi fondamentale, une troisième révision du règlement d'ordre intérieur a eu lieu, à l'occasion de laquelle la commission avait proposé de conserver sans changement le nouvel article 33 dont je viens de reproduire le texte. Autour de cette proposition s'était noué, à la séance du 20 avril, un débat des plus intéressants durant lequel bien des idées divergentes avaient été produites. M. van Hasselt voulait renforcer la disposition déjà accueillie dans le règlement : « Si improbable que cela soit, disait-il, il serait cependant possible que l'orateur se permît des expressions offensantes contre des personnes ne faisant pas partie de la Chambre et que même ces expressions fussent aussi désagréables aux membres de la Chambre que si elles étaient à leur adresse. » C'est pourquoi l'orateur souhaitait de voir interdire toute parole inconvenante dirigée contre n'importe quelle personne et proposait en conséquence de rédiger comme suit l'article 33 : « Si un orateur se permet des expressions injurieuses ou trouble l'ordre, il est rappelé à l'ordre par le président après en avoir été averti. »

Toutes autres étaient les préoccupations de M. Godefroi. Désireux de restreindre le pouvoir disciplinaire dont il craignait les abus, il avait proposé d'ajouter à l'article 33

(1) *Staatscourant van* 2 *April* 1846, N° 79, 5ᵉ *bijvoegsel.*

un paragraphe ainsi conçu : « Si la décision du président rencontre de l'opposition, la Chambre se prononce sur le point de savoir si elle doit être maintenue (*gehandhaafd*). « Cette disposition se trouve, disait-il, dans les règlements de toutes les Chambres constitutionnelles. Elle tend à limiter le pouvoir du président en ce qui concerne le rappel à l'ordre. Le président peut en effet, en exerçant son autorité, telle qu'elle est définie actuellement, se laisser guider par des préventions, par le caprice ou la passion. Sans doute, il faut dire que ni du président en fonction ni de ses successeurs pareil abus de pouvoir n'est à redouter. Mais il faut tout aussi peu attendre qu'un membre des Chambres législatives néerlandaises se rende coupable d'outrages, et la conséquence en serait que l'article tout entier devrait être rayé. Il s'agit de ne pas oublier l'adage : « Les hommes passent, les institutions restent. » Il n'est nullement question ici d'une matière indifférente. Le rappel à l'ordre implique que le membre qui en est frappé a proféré des paroles répréhensibles et, aux termes de l'article 19 du règlement, cette décision doit être actée au procès-verbal. Dans celui-ci existera donc un témoignage perpétuel de la faute commise. Or, si pareil décision peut réellement être l'effet de la précipitation ou de l'arbitraire, il est nécessaire qu'il y ait un moyen de prémunir chaque membre contre l'abus d'autorité dont il peut devenir éventuellement la victime. »

M. van Eck s'avançait plus loin dans cette voie : il voulait protéger ses collègues non seulement contre les entraînements passionnés ou irréfléchis du président, mais même contre sa faiblesse ou son indulgence excessive. Il avait proposé l'amendement suivant : « Si un membre se permet des expressions outrageantes, il est averti et rappelé à l'ordre par le président. Si celui-ci ne recourt pas à cette mesure. elle peut être réclamée par cinq membres. La Chambre en décide. Si un membre se plaint du rappel à l'ordre prononcé contre lui par le président et si quatre

membres de l'assemblée partagent ce sentiment, le rappel à l'ordre est soumis au jugement de la Chambre. » Le but de l'amendement, disait l'orateur en le motivant, était double : 1° étendre le pouvoir de réprimer les offenses; 2° consacrer le principe que le pouvoir disciplinaire ne doit pas résider exclusivement chez le président. En ce qui concernait le premier point, il avait la confiance qu'il ne rencontrerait aucune opposition. Déjà l'article 33 interdisait tout mot déplacé à l'égard de la Chambre ou de ses membres; la logique exigeait qu'il en fût de même quand l'expression blessante atteint une personne ne faisant pas partie de la Chambre. Quant à la seconde question, M. van Eck déclarait être d'accord avec M. Godefroi. En exprimant le vœu que pareille sentence pût être provoquée par cinq membres, l'orateur n'avait nullement en vue de donner au rappel à l'ordre une extension outrée. Au contraire, il désirait qu'il y fût recouru le moins possible. Il visait seulement le cas où un membre s'étant servi d'expressions douteuses, le président se serait abstenu de faire usage de son autorité. Dans cette hypothèse, il serait nécessaire de prévenir que l'esprit de revanche ne poussât la personne froissée à employer des paroles plus dures encore.

Plus radical que ses collègues, M. Storm avait proposé de rayer purement et simplement l'article 33 nouveau et d'en revenir au régime d'avant 1846. A sa connaissance, disait-il, il n'existait pas un seul cas où un membre se serait réellement mal comporté à l'égard de l'assemblée ou d'un de ses collègues. En définitive, la disposition en question ne devait son origine qu'à une circonstance unique, celle où il était arrivé à un député de s'élever avec rudesse contre le gouvernement. Ses paroles avaient paru froissantes et voilà pourquoi on avait cru l'article 33 nécessaire. Mais, chose singulière, ce même orateur faisait actuellement lui-même partie du gouvernement. « Quant à moi, ajoutait M. Storm, j'estime que cette disposition ne cadre nullement avec notre règlement; il est désirable

pour la dignité de la Chambre de la laisser tomber. Si un membre a à se plaindre des attaques de l'un ses collègues, il peut demander la parole pour un fait personnel et par conséquent un article spécial est inutile. »

Organe de la commission, M. Thorbecke combattit ensuite successivement les propositions de MM. Storm, Godefroi et van Eck. Cependant son opposition n'était pas absolue contre le droit que les deux derniers membres voulaient octroyer au représentant, rappelé à l'ordre, de se pourvoir auprès de la Chambre de la décision du président.

A son avis, il résulte de la nature des choses qu'il est toujours permis d'appeler à la Chambre des résolutions ou des sentences présidentielles. Cette déclaration faite, les amendements de MM. Storm, Godefroi et van Eck avaient été l'un après l'autre rejetés à une forte majorité et la Chambre s'était décidée finalement à accentuer encore la portée de l'article 33 en décrétant par cinquante et une voix contre dix la suppression des mots : *à l'égard de la Chambre ou de ses membres*, conformément à la proposition de M. van Hasselt (1).

Dans les révisions subséquentes du règlement, les dispositions relatives à la discipline n'ont plus été modifiées. On les trouve dans le texte actuel, entré en vigueur le 14 avril 1874, sous les articles 47 à 52. Seul, l'article concernant l'interdiction de prendre la parole plus de deux fois a été quelque peu étendu afin d'en déterminer mieux le sens.

Quoique dans la première Chambre des États Généraux, comme dans la plupart des Chambres hautes des autres pays constitutionnels, la discussion porte généralement le cachet de la discrétion et de la bienséance, cette assemblée a néanmoins prévu la nécessité éventuelle de réprimer les écarts de parole par le rappel à l'ordre. Dans le règlement

(1) *Handelingen*, 1849 *bladz.* 298 *enz.*

du 27 février 1849, révisé le 27 mai 1870, je rencontre la disposition suivante : Art. 5. — « Les devoirs du président sont notamment : de diriger les travaux de la Chambre ; de maintenir l'ordre pendant les délibérations ; d'avoir soin qu'aucun orateur ne soit troublé dans son discours ; de rappeler à l'ordre l'orateur qui se permet des expressions injurieuses ; de rappeler à la question celui qui s'éloigne de l'objet en discussion ; de faire observer strictement et respecter le règlement d'ordre ; de donner à tous les membres l'occasion convenable d'exprimer leur opinion. » Cependant, si à tout membre doit être assurée la liberté de dire sa pensée, il n'est pas moins indispensable de restreindre le débat à des limites déterminées. C'est pourquoi le règlement dispose encore, à l'article 18, que « personne ne porte la parole plus de deux fois sur le même objet, à moins que la Chambre ne l'y autorise ou qu'il ne la demande sur la position de la question concernant laquelle la Chambre doit se prononcer. »

Au reste dans l'une comme dans l'autre assemblée, la limitation du nombre des discours n'est pas la seule barrière réglementaire à l'obstructionnisme. La clôture du débat y est en vigueur. Aux termes de l'article 65 du règlement de la seconde Chambre, elle peut être prononcée pourvu que la motion en soit faite et appuyée de cinq membres. A cet effet, ceux-ci se lèvent et le président dit à haute voix le nom de chacun d'eux. La proposition de clôture doit être faite simplement, sans discours. Elle ne peut pas non plus être discutée (1). Mais avant de la soumettre au vote, le président demande aux ministres, aux commissaires du roi ou aux auteurs de projets de loi s'ils désirent encore parler sur l'objet en délibération. Le règlement de la première Chambre est moins restrictif. Il permet de mettre en discussion la motion de

(1) *Révisions du* 11 *octobre* 1875 *et du* 28 *mars* 1876.

clôture et il ajoute en termes formels que si, celle-ci prononcée, les ministres, les commissaires du roi ou les auteurs de propositions prennent encore la parole, les autres orateurs pourront en faire de même.

Dans les deux Chambres des Etats Généraux les décisions sont prises à la majorité absolue des suffrages. Sauf la publicité, nulle contrainte n'existe pour assurer la présence des membres. Les séances de la seconde Chambre sont ouvertes quand quarante et un membres ont signé la liste de présence. Si l'on n'atteint pas ce chiffre, un quart d'heure après le temps fixé, le président ouvre immédiatement la séance et fait connaître les noms des absents. Ces noms sont publiés aux *Annales.* Le président peut encore donner lecture des pièces reçues, ainsi que des communications du gouvernement, puis il ajourne la Chambre. Des dispositions semblables sont en vigueur à la Chambre haute. Les membres des Etats Généraux jouissent d'une indemnité de séjour et reçoivent des frais de voyage. L'indemnité des députés a été fixée par la constitution (1) à deux mille florins. Elle n'est pas payée à ceux qui restent absents pendant toute la durée de la session. La loi du 26 mai 1849 a porté les frais de déplacement à soixante-quinze *cents* par heure de distance et a alloué huit florins par jour aux membres de la première Chambre comme indemnité de voyage et de séjour.

§ III

Après le mouvement politique du mois d'avril 1853 et le changement ministériel qui en fut la suite, les débats de la Chambre prirent souvent un ton passionné. Ce fut notamment le cas, à l'occasion de la discussion du budget de 1855, dans les séances du 20 au 29 novembre 1854. A celle du 21 novembre, M. van Zuylen van Nyevelt, qui, sous le

(1) *Grondwet*, art. 85, 86.

ministère Thorbecke, avait géré le département des affaires étrangères, avait dressé contre le ministère conservateur un violent acte d'accusation. Après lui avoir reproché d'avoir semé à pleines mains la discorde religieuse et civile, et recouru à la mystification, il avait porté le débat sur un terrain brûlant. Il accusait le gouvernement « d'avoir abusé du nom du roi, non seulement pour se défendre contre les attaques de l'opposition, mais dans le but de faire voter des augmentations budgétaires et de mettre à couvert sa responsabilité chaque fois qu'une mesure compromettante avait été prise. » Puis il avait ajouté : « J'entends bien parler toujours d'honorer le roi, mais que signifient ces mots ? Comment les concilier avec l'atteinte portée à l'une des prérogatives les plus indéniables de la couronne ? Ou bien, depuis quand l'alinéa premier de l'article 58 de la loi fondamentale a-t-il été subordonné à des instructions ministérielles ? (1) »

Ces derniers mots provoquèrent à la séance du 25 novembre un incident qui faillit de nouveau avoir des suites au dehors de la Chambre. Le ministre de la guerre, baron Forstner van Damberg, qui n'avait pas assisté au débat du 21, y prit la parole. Après avoir rappelé les termes mêmes dont s'était servi M. van Zuylen van Nyevelt, il disait : « Le premier alinéa de l'article 58 de la loi fondamentale porte : Le roi a le commandement suprême des forces de terre et de mer. Il en résulte clairement que l'imputation d'avoir sacrifié une des attributions les plus incontestables de la couronne est dirigée soit contre le ministre de la guerre, soit contre le ministre de la marine. Eh bien, je somme le député de Zwolle, en mon nom et au nom de mon collègue absent, de dire à qui de nous deux s'adresse l'accusation. Je pense, monsieur le président, que quand un homme d'honneur se trouve dans la pénible situation de devoir se lever comme accusateur, il ne peut

(1) *Handelingen* 1854-55, II, *bladz*. 68.

point lui être permis de formuler cette accusation en termes couverts ou ambigus. Et si cela est de rigueur en règle générale, cela doit l'être surtout quand il s'agit d'une accusation de haute trahison et de parjure (*hoogverraad en meineed*) contre un ministre du roi. Je dis haute trahison et parjure, car tout ministre, en prenant possession de son portefeuille, jure d'observer la constitution et quand le ministre porte atteinte à une des prérogatives de la couronne, il viole son serment (1). »

Mis en demeure de s'expliquer, M. van Zuylen van Nyevelt déclara : « Que le ministre était allé trop loin en parlant de haute trahison et de parjure ; il ne s'était nullement agi d'une accusation dans le sens vrai de ce mot ; il n'avait fait qu'user d'un droit en faisant allusion à une circonstance où d'après lui il avait été porté atteinte aux prérogatives royales et en cela il croyait n'avoir ni dépassé les limites de la liberté de la tribune ni manqué à l'estime et au respect dus à chaque membre du gouvernement individuellement. » Mais le ministre de la guerre ne se tint pas pour satisfait de cette fin de non recevoir et insista avec plus de vivacité encore en faisant de nouveau appel aux sentiments d'honneur de M. van Zuylen. Alors ce dernier en vint à préciser les circonstances dont il avait voulu parler : « L'été dernier, disait-il, le roi s'est rendu au camp de Zeist et a demandé que le commandement de l'armée lui soit remis ; mais le commandant du camp, le général van Poolsum-Booij, s'est trouvé dans l'impossibilité de satisfaire à ce désir. »

Le ministre de la guerre prit aussitôt la parole en ces termes : « Ainsi, monsieur le président, un bruit vague a été répandu, et ce bruit, arrivé aux oreilles du député de Zwolle, a été suffisant pour qu'il se crût autorisé à jeter à un ministre du roi, à cette place, une imputation qui, comme je le disais tantôt, équivaut à une accusation de haute trahison et de parjure !

(1) *Handelingen* 1854-55, II, *bladz.* 135.

« Mais, messieurs, ce bruit vague, qui a été recueilli par le député de Zwolle, est entièrement contraire à la vérité, tout cela est faux, tout cela n'est que de la calomnie, de la calomnie et rien que de la calomnie ! Et je n'hésite pas à lire dans cette assemblée la lettre que j'ai écrite au général-major van Poolsum-Booij. »

Après la lecture de cette lettre, de laquelle il résultait que le roi lui-même avait fait connaître au ministre son intention de ne pas exercer le commandement pendant son séjour au camp de Zeist, M. van Zuylen van Nyevelt reconnut : « Qu'à la vérité le bruit, que des centaines et des milliers de personnes avaient entendu et dont il s'était, lui, fait l'écho, n'avait pas l'exactitude voulue ; mais il n'en déniait pas moins au ministre le droit de s'exprimer comme il l'avait fait ; » ajoutant : « *Mais ceci est une affaire entre nous* ; » puis, « ni cet incident, ni quoique que ce soit, ni personne ne m'empêchera d'user de la liberté de la parole qu'en ma qualité de membre de la Chambre je revendique au nom de la constitution. »

A cet incident s'était rattaché deux jours plus tard un échange d'explications entre M. Thorbecke et le président, M. Boreel van Hogelanden, où l'ancien ministre libéral, avec une netteté et une largeur de vue remarquables, avait défini les conditions de la liberté parlementaire dans ses rapports avec le gouvernement. C'est une leçon anticipée de tolérance et de modération pour certains ministres libéraux de nos jours.

M. Thorbecke. — « Il a été dans ces derniers temps question plus d'une fois, monsieur le président, des limites des convenances parlementaires. J'ai toujours pensé que ces règles ne sont pas différentes de celles — puis-je recourir à un mot anglais — qu'un *gentleman* observe vis-à-vis d'un autre dans les relations ordinaires.

« Cependant, la langue parlementaire a son cachet propre, liée qu'elle est à la fois à l'indépendance de jugement et à la sévérité de contrôle que nous sommes appelés à

pratiquer ici. C'est pourquoi les mots y ont souvent une signification autre que dans les rapports habituels. En voulez-vous un exemple ? Je puis être amené à dire : je n'ai aucune confiance dans un tel ministre. Eh bien, si dans la vie ordinaire on disait à quelqu'un : je ne me fie pas à vous, cela pourrait être un outrage. Mais quelle portée ces paroles ont-elles ici ? Elles ne s'adressent pas au ministre comme individu, comme personne privée ; elles se rapportent à son administration. Allons plus loin : je puis être forcé en qualité de représentant de reprocher un manque de sincérité à un projet ou à une mesure de l'administration. Je crois me rappeler que cela m'est arrivé plusieurs fois. Or, que signifie ce reproche ? Veut-il dire que le ministre, auteur du projet ou de la mesure, est un homme faux, dénué de sincérité ? Qui pourrait l'entendre de la sorte ? La signification en est qu'entre le but à atteindre et la formule proposée, il n'y a pas de concordance : les principes invoqués ne sont qu'un prétexte à l'effet d'obtenir un résultat en opposition avec la logique.

« Le devoir peut exiger encore que l'on se fasse l'organe d'un bruit qui, s'il était vrai, serait de nature à entacher la conduite d'un ministre. Devient-on à cause de cela l'instrument de la calomnie ? Mais alors, monsieur le président, il ne serait plus possible d'exercer ici le contrôle qui nous appartient, comme représentants, sur les actes du gouvernement.

« Il n'est assurément pas à souhaiter que les expressions dont on se sert soient à double sens, car il faut bannir de cette enceinte l'investigation des intentions personnelles et surtout le soupçon malveillant. Mais supposons que les paroles soient ambiguës au point de pouvoir être interprétées non seulement comme se rapportant au ministre en tant que chargé de l'administration, mais encore comme ayant une teinte personnelle ou une portée blessante. Eh bien, monsieur le président, en pareil cas, je soutiens que

tout membre de cette assemblée, que tout ministre doit plutôt s'attacher au premier sens, c'est-à-dire au sens le plus naturel de ces paroles parce qu'elles reposent sur le devoir que nous avons à remplir ici.

« Si grandes que soient les divergences politiques entre les membres de la Chambre, j'ai la conviction, monsieur le président, que ces principes auront l'adhésion unanime. Dans l'hypothèse qu'on les eût parfois perdu de vue en parlant, on n'en reconnaîtrait pas moins, je pense, qu'on aurait dû toujours s'y conformer. Je crois, monsieur le président, qu'un président s'assurera la sympathie de tous les membres de l'assemblée s'il peut faire triompher ces principes. »

M. Boreel Van Hogelanden, président. — « Si j'ai bien compris l'orateur, il a commencé son discours en formulant quelques règles d'après lesquelles les débats devraient être conduits dans cette Chambre. Ce sont des principes auxquels nous rendons certainement tous hommage et que, pour ma part, je voudrais voir unanimement observés. Encore une fois, si j'ai bien saisi la fin de son discours, l'orateur a ajouté que le président qui saurait les faire dominer pourrait compter sur la sympathie de toute la Chambre. Ces paroles semblent contenir une critique au sujet de ma conduite. Cependant, je crois m'être efforcé toujours de faire respecter les règles dont il est question. Si je l'avais négligé, je me serais rendu coupable d'une faute grave, car, ayant le devoir de faire régner la dignité dans nos discussions, je n'aurais pas fait ce que je devais faire. C'est une accusation qui me va au cœur et je pense que si, en effet, j'ai été en défaut, il serait désirable qu'à l'instant même la Chambre fût appelée à se prononcer. »

Devant cette légitime susceptibilité, le député de Maestricht s'était empressé de déclarer qu'il n'avait pas voulu adresser des reproches au président de la Chambre ; il n'avait eu en vue que l'incident survenu deux jours au-

paravant, où l'on avait vu un ministre interpréter comme un outrage personnel des paroles n'excédant nullement la iberté d'appréciation des actes du gouvernement.

Le chef du département de la guerre étant absent, le ministre des affaires étrangères se leva et dit : « Qu'il eût été de son devoir de relever les paroles de M. Thorbecke et de défendre la conduite de son collègue, mais il jugeait plus prudent de garder le silence parce que la continuation de la discussion eût pu avoir pour effet d'amener au dehors de la Chambre des conséquences fâcheuses ou plutôt d'aggraver la situation. »

C'était manifestement une allusion à une rencontre éventuelle entre le ministre de la guerre et M. van Zuylen van Nyevelt. Mais le surlendemain, au début de la séance, M. Storm van 's Gravesande informa la Chambre que l'incident de la séance du 21 était terminé d'une manière honorable pour les deux parties et cela du jugement unanime des quatre témoins.

De 1854 à 1880, les débats irritants ont été peu nombreux et, en tout cas, n'ont plus jamais donné lieu à des incidents extraparlementaires. Il est bien arrivé de temps en temps que le président a dû rappeler l'un ou l'autre orateur à la modération, mais toujours sa parole a été écoutée.

Bien plus fréquente a été pour le président l'obligation de recommander aux orateurs de se tenir à l'objet en discussion et de ne point revenir sur des débats déjà épuisés. Je n'ai pas besoin d'ajouter que cette nécessité s'est produite surtout dans la discussion des articles, l'orateur, quel qu'il soit, étant généralement enclin à rentrer dans la discussion générale. Cependant l'article 51 du règlement, d'après lequel la Chambre peut, en ce cas, enlever la parole à l'orateur sur la question débattue, n'a pas encore été appliqué jusqu'à ce jour. A la séance du soir du 20 décembre 1879, on a été, à la vérité, sur le point d'en arriver là. Le matin, la Chambre avait délibéré sur le budget des colonies pour 1880 et, à ce propos, le chef de ce département,

M. van Goltstein avait traité la question de la guerre d'Atchin. La discussion générale du budget avait été fermée par l'assemblée sur la proposition d'un de ses membres. Bien que la clôture semblât devoir interdire de discuter de nouveau cette guerre lointaine, à la séance du soir, à l'occasion d'un projet de crédits accordés au gouverneur général de l'Inde néerlandaise, M. Rutgers van Rozenburg ne se fit pas scrupule de reprendre le débat et de répondre au discours prononcé le matin par le ministre de la guerre. Le président rappela aussitôt à l'orateur que la discussion avait été close sur ce point, mais ce fut en vain. M. Rutgers van Rozenburg persista dans son dessein, à l'appui duquel il fit valoir que les crédits sollicités avaient plus d'un rapport avec la guerre. Alors le président, de son côté, déclara ne pas pouvoir tolérer qu'on revînt sur un débat expressément fermé par la Chambre quelques heures auparavant, et M. Rutgers s'étant néanmoins obstiné à continuer sa harangue, il proposa à l'assemblée d'enlever la parole à l'orateur pendant la suite de la délibération. A ce moment seulement, M. Rutgers céda et en renonçant spontanément à la parole, rendit inutile la proposition du président (1).

Mais cette période d'atonie parlementaire, comptant plus d'un quart de siècle, a été brusquement interrompue, il y a bientôt quatre ans, par un incident d'une violence inouïe, qui aura sans doute porté une blessure profonde à l'âme de M. de Bieberstein ; dans tous les cas, il aura servi à démontrer combien certaines fonctions publiques sont incompatibles avec le mandat de représentant.

On sait que le cabinet libéral de M. Kappeyne van de Coppello a résolu dans le sens de la sécularisation et de la concentration gouvernementale la question de l'instruction populaire depuis longtemps à l'ordre du jour en Hol-

(1) *Handelingen*, 1879-1880. *Bladz.* 708, 709.

lande. L'exécution de la loi nouvelle avait été fixée au 1er janvier 1880; mais, avant cette époque, M. Kappeyne, tombé du pouvoir, avait cédé la place à un ministère mixte sous la présidence de M. le baron van Sandenburg van Lynden, ancien ministre de la justice dans le cabinet conservateur de M. Heemskerk. Composée d'éléments hétérogènes, de « conservateurs », de « conservateurs-libéraux », de « libéraux-antirévolutionnaires » et d'« ultramontains », la nouvelle administration s'était décidée, après quelques hésitations, à laisser mettre à exécution la loi Kappeyne à la date fixée et avait demandé à cet effet les crédits nécessaires (1).

C'est ce dernier objet qui était en discussion à la séance du 9 juillet 1880 (2). Plusieurs députés catholiques et conservateurs-protestants, parmi lesquels MM. Vermeulen, Heydenryck, de Casembroot et van Baar avaient attaqué le projet et insisté avec force sur le surcroît de dépenses que l'exécution de la loi imposerait au pays déjà accablé d'impôts, lorsque M. Wintgens, ancien ministre de la justice et représentant conservateur de la Haye, prit la parole et indiqua dans un langage des plus acerbes les raisons de son hostilité. « Et d'abord, disait-il, si le gouvernement avait une politique sensée, il n'aurait certainement pas consenti à accepter la succession de ses prédécesseurs. De cette façon il n'eût pas été obligé d'endosser à la Chambre la responsabilité d'une loi qui, d'après ses propres termes, n'avait besoin que d'un arrêté royal pour être mise en vigueur. Ensuite, quel temps a-t-on choisi pour une pareille augmentation de dépenses ! La guerre d'Atchin a coûté gros au trésor public et telles doivent être les conséquences de la taxe sur la rente de l'Etat qu'il faudrait

(1) On sait qu'au mois d'avril 1883 un nouveau ministère est arrivé au pouvoir sous la présidence de M. Heemskerk.

(2) *Handelingen* 1878-1880, *bladz.* 1207 *en* 1208. — Voir aussi, à la même époque, les relations de l'incident dans la *Germania*, dans l'*Allgemeine Zeitung* de Munich et le *Dagblad* de Copenhague.

désespérer de relever jamais le crédit national si la loi venait à entrer dans l'ordre des faits accomplis. » Enfin, l'orateur critiquait le nouveau régime scolaire comme foncièrement mauvais et déplorait avec amertume que le gouvernement n'eût tenu aucun compte des justes susceptibilités de la conscience publique.

Jusque là tout s'était bien passé, mais à cet instant M. Wintgens s'étant tourné vers son collègue M. Moens, *inspecteur de l'enseignement primaire*, l'avait désigné ostensiblement, on le prétendait du moins, et avait ajouté que, « quant à lui, il n'était pas homme à se laisser duper par des manifestations représentées faussement comme l'expression de l'opinion publique et, au fond, se réduisant aux déclamations d'une certaine presse et *aux avis de quelques professeurs et fonctionnaires de l'enseignement dont les intérêts pécuniaires se trouvaient intimement liés à la mise en pratique de la loi.* » Assis presque à côté de l'orateur, M. Moens bondit de son siège, exaspéré ; et, prenant la parole au milieu de l'émotion générale, dit, après avoir protesté « ne point vouloir répondre à de si misérables insinuations *(laaghartige aantijging)*, que plus d'une fois il avait cherché à convaincre ses amis politiques de ne pas augmenter les traitements des inspecteurs de l'enseignement et, au surplus, que la loi aurait pour effet de diminuer plutôt que d'accroître ses ressources personnelles. » En finissant, il avait sommé le député de La Haye de préciser davantage ou de retirer son accusation calomnieuse *(lasterlijke beschuldiging)*. La majorité avait souligné les paroles de M. Moens de bruyantes marques d'approbation et il était visible qu'elle comptait sur une explication satisfaisante de la part de M. Wintgens. Mais son attente fut déçue. Pour toute excuse, M. Wintgens se borna à dire « qu'il n'avait pas nommé M. Moens » et à rappeler le dicton flamand : « *Wien de Schoen past, trekke hem aan!* (1). »

(1) « Qui s'excuse, s'accuse. »

Ce fut le signal d'un vacarme effroyable. La gauche tout entière est debout, gesticulant, apostrophant, les uns vociférant : « Lâche ! misérable ! (*Lafaard! Laaghartige!*) » les autres huant et siflant, tous ensemble renouvelant sans répit la demande de rétractation. Le président veut en vain ramener le calme. Il frappe à coups redoublés de son marteau mais inutilement — malgré le dire de M. de Bieberstein! — jusqu'à ce que, après un désordre inimaginable, M. Wintgens, dont les traits ont blémi, quoiqu'il semble dédaigner les outrages à son adresse, se lève de nouveau. Le silence se fait. On écoute. M. Wintgens va-t-il enfin prononcer un mot d'excuse? Non! Il se borne de nouveau à répéter : « Je n'ai pas nommé M. Moens! » Il faut renoncer à dépeindre la scène qui se passe alors. Ce n'est plus la Chambre hollandaise, c'est le Palais Bourbon dans ses plus vilains jours. La frénésie a succédé à la colère. On entoure l'orateur, on le serre, on le menace du poing, et tout cela au milieu d'un brouhaha indescriptible et des cris cent fois répétés de « lâche! misérable! (*Lafaard! Laaghartige!*) »

Cependant, comme toujours, la raison avait fini par reconquérir ses droits d'autant plus promptement qu'elle avait été plus violemment comprimée. Le député catholique, M. Van Nispen, parvint à dominer le bruit et à reprendre la discussion du projet après avoir protesté contre la manière d'agir de M. Moens prenant pour son compte une imputation tout à fait générale. Ce discours avait terminé la séance.

A celle du 12 juillet, les tribunes étaient pleines de monde (1). Le public, toujours friand d'émotions malsaines, s'attendait à voir reprendre la querelle personnelle entre MM. Moens et Wintgens. Mais il avait compté, fort heureusement, sans le flegme national. Le tout se limita à un échange d'explications bénignes. M. Moens se plaignit

(1) *Handelingen*, 1879-1880, *bladz*, 1211 *en* 1212.

de ce que la sténographie eût inexactement reproduit l'incident de la séance précédente et M. Wintgens se défendit, contrairement à l'assertion de son adversaire politique, de l'avoir désigné de la main. Cette excuse anodine, qui avait trait à la forme plutôt qu'au fond, eut le double mérite de désarmer la Chambre et de ne point humilier cependant le député de La Haye, vieillard éminemment respectable, ayant derrière lui une carrière parlementaire aussi longue que pleine d'honneur.

Le problème de l'enseignement public a eu particulièrement le don, en ce temps d'agitation sociale et religieuse, d'enflammer les esprits. Il a provoqué successivement des débats passionnés dans divers parlements de l'Europe, notamment en Italie, en Autriche, en Allemagne, en France et en Belgique. Rien de surprenant que, mue par ce ressort puissant, la Chambre hollandaise soit à son tour sortie de son ornière pacifique. D'ailleurs, l'âpre discussion sur l'instruction publique n'était pas encore entièrement terminée que, renouant pour ainsi dire à l'avance ses austères traditions, cette assemblée, composée en majeure partie de protestants, se livrait à un autre débat que je veux rappeler comme un exemple éclatant de loyauté politique et de courtoisie oratoire à une époque où, en tant de pays, le parlementarisme se dégrade chaque jour par les excès licencieux de son langage non moins que par la violence inique de ses actes.

Pour la première fois depuis la réforme, un prêtre catholique venait d'être appelé à siéger aux Etats Généraux. M. le docteur Schaepman avait été élu membre de la seconde Chambre par le district de Bréda. Cette élection avait produit dans le monde politique une sensation d'autant plus vive que M. Schaepman est une personnalité fort en relief. Littérateur distingué, orateur éminent, à la parole chaude et convaincue, il est en même temps homme d'action; il est l'âme du mouvement catholique à la campagne et l'adversaire acharné de la loi Kappeyne. Aussi

sa nomination avait-elle été saluée par les colères de la libre pensée, mortifiée de voir une robe noire, emblème vivant de la foi positive, revendiquer une place au soleil constitutionnel et parlementaire (1).

La vérification des pouvoirs de M. le docteur Schaepman ne soulevait aucune difficulté de fait. Il avait été élu par un scrutin irréprochable et, au reste, aucune protestation n'avait été formulée au cours des opérations électorales. Mais cette vérification avait fait naître une controverse juridique fort intéressante, basée sur un texte ambigu du pacte fondamental et au sujet de laquelle la commission de la Chambre avait été chargée de faire rapport. Dans celui-ci la commission constatait tout d'abord «que l'élu avait déclaré par écrit qu'il s'était démis de ses fonctions de professeur au séminaire archiépiscopal et n'occupait plus aucun poste ecclésiastique.» La commission se demandait si, même après pareille délibération, l'admission d'un prêtre catholique, dont le caractère est «indélébile», eu égard à la loi canonique, pouvait se concilier avec l'article 91 de la constitution, lequel est conçu comme suit: «Les membres des Etats Généraux ne peuvent être *en même temps* membres ou procureurs de la haute cour, ni membres de la cour des comptes, ni commissaires du roi dans les provinces, *ni ecclésiastiques (geestelyken), ni fonctionnaires de la religion (noch hedienaren van de Godsdienst).*» «Les mots: *en même temps*, disait la commission, impliquent une option pour tous les fonctionnaires dénommés à l'article 91. Elus, ils doivent choisir entre leur mandat et la place qu'ils occupent. En conséquence, à moins de prétendre que les prêtres catholiques sont absolument inéligibles, il faut admettre pour eux la même faculté et conclure que la prescription de l'article 91 ne s'applique pas au caractère même de prêtre, lequel est «indélébile», mais à la fonction que le prêtre occupe et qui peut cesser d'un moment à

(1) *Journal de Bruxelles*, 29 *juillet* 1880. — *Handelingen*, 1879-80, *bladz* 1241-1250.

nous cette lutte n'engendre pas, comme ailleurs, l'acrimonie ni la haine.

« Non ! plus nous sentons la vigueur de l'attaque, et plus nous honorons le talent de l'adversaire et la fermeté de ses convictions; nos relations amicales sont là pour témoigner de l'estime et de la sympathie que nous professons les uns pour les autres.

« Cette courtoisie coule dans nos veines, messieurs ; nous ne l'avons apprise de personne et nous nous en vantons, car rien assurément ne donne une plus haute idée du caractère élevé de ce parlement que de connaître que l'on sait y apprécier et respecter ses adversaires.

« Cependant, à notre digne président, nous devons sous ce rapport une grande dette de reconnaissance : toujours strictement impartial et bienveillant, il a plus que nul autre encouragé et fortifié de son exemple l'étonnante harmonie qui règne parmi nous. Et c'est pourquoi, messieurs, je dis : *ave* Dullert ! »

§ IV

Si le règlement du 25 septembre 1815 était silencieux sur la discipline proprement dite, il n'avait point perdu de vue les nécessités de la police de l'assemblée. L'article 10 portait : « Tout signe d'approbation ou d'improbation est interdit à ceux qui se trouvent dans les tribunes destinées au public, en conformité de l'article 108 de la loi fondamentale. Le président pourra faire sortir à l'instant tous ceux qui s'en permettraient. Une garde sera mise à l'entrée des salles et un huissier sera placé dans les tribunes publiques chargé d'y faire observer l'ordre et le silence. »

En 1816, pendant que la seconde Chambre des Etats Généraux était réunie à l'hôtel de ville de Bruxelles, le président a usé de son droit d'expulsion dans une circonstance qu'il importe de rappeler. L'année avait été des plus

calamiteuses. Les récoltes avaient été insuffisantes dans une grande partie de l'Europe et cette cause, jointe à d'autres, telle que le passage continuel de troupes à travers notre pays, y avaient élevé d'une manière exorbitante le prix des denrées alimentaires. « Le prix des subsistances, disait M. Dotrenge, membre de la Chambre, est porté à un taux que non seulement la classe ouvrière ne peut plus atteindre, mais qui place la classe moyenne elle-même dans une situation douloureuse et gênante (1). » La détresse était donc générale et, pour y obvier dans la mesure du possible, le gouvernement avait proposé et les Etats Généraux avaient adopté, au mois d'octobre, une première mesure prohibitive. « Le gouvernement, disait le même orateur, vient de prouver dernièrement qu'il ne croyait pas que le principe de la liberté absolue du commerce des subsistances pût toujours former la règle invariable de notre administration économique. Il a proposé, et Vos Nobles Puissances ont adopté la prohibition de sortie des pommes de terre et du blé sarrazin. Il n'y a pas de raison pour que ce principe ne soit vrai que d'une seule espèce de subsistances, et s'il peut quelquefois souffrir des exceptions à l'égard des unes, il doit aussi en être susceptible à l'égard des autres. » Ce corollaire, jugé incontestable par M. Dotrenge, un député de la Flandre orientale, M. Pycke, l'avait formulé en une proposition ainsi conçue : « La sortie à l'étranger des grains et farines de froment, seigle, orge et avoine, est défendue par toutes les routes de terre et ports de mer du royaume (2). »

Cette question échauffa les esprits et donna lieu à un débat des plus vifs à la séance du 12 décembre. La Chambre en ayant voté l'adoption à une petite majorité, les tribunes publiques avaient manifesté leur joie par de

(1) *Verslag der Handelingen van de tweede Kamer der Staten-Generaal, gehouden te Brussel, van* 21 *october* 1816 *tot* 30 *january* 1817, *bladz.* 57.

(2) *Ibid. bladz.* 103.

bruyants applaudissements et le président les avait fait aussitôt évacuer. Laissons raconter ce petit incident, qui ne fut pas sans produire de l'émotion tant au sein de la Chambre qu'au dehors, par les journaux de l'époque, reproduits en extraits dans le compte rendu des séances, au bas de la page, en caractères minuscules : « *Le Libéral :* — Plusieurs orateurs hollandais prononcent des discours dans leur langue et votent contre la proposition. Quelques sifflets se font entendre et l'un des orateurs demande que M. le président fasse évacuer les tribunes. — M. le président invite les tribunes à ne donner aucun signe d'improbation ni d'approbation et menace de les faire évacuer à la moindre contravention. — La discussion étant fermée, la proposition est mise aux voix et adoptée à la majorité de quarante-deux voix contre trente-cinq. — Aussitôt que M. le président fait connaître ce résultat, des applaudissements et des bravos se font entendre dans les tribunes. — M. le président ordonne de les faire évacuer et cette mesure éprouve d'autant moins de difficulté que la séance est levée en même temps et ajournée à demain midi.

« *L'Oracle.* — Malgré le respect dû à l'assemblée, le public qui remplissait les tribunes a fait entendre des applaudissements que le président a essayé en vain de réprimer.

« *Le Journal de la Flandre Orientale et Occidentale.* — La proposition de M. Pycke, relative à la défense d'exportation des grains dans tout le royaume, a été adoptée à une majorité de quarante-deux voix contre trente-cinq. Les orateurs qui ont parlé en faveur de cette sage et indispensable mesure sont la plupart des Belges ; ceux qui se sont élevés contre sont Hollandais et c'est en hollandais qu'ils ont prononcé leurs discours, dont le but a provoqué aux tribunes un incident inouï dans une assemblée législative : (*on a sifflé....*) (1). »

(1) *Handelingen, bladz.* 60.

Le lendemain, 13 décembre, l'émotion publique trouva un écho indigné à la Chambre. A peine la séance avait-elle été ouverte, que le député de la province de Hollande, M. van Alphen, qui la veille avait parlé et voté contre la proposition de M. Pycke, se leva pour faire une protestation. Dans le but de donner à sa parole plus de solennité et sans doute aussi de se faire mieux comprendre de l'auditoire des tribunes et de ses collègues, l'orateur néerlandais s'exprima en français. Je reproduis ce petit discours, à la phrase incorrecte et prolixe, ainsi que le dialogue qui le suivit :

« Avant que l'assemblée entre en discussion, disait-il, je demande si je suis libre d'énoncer mon opinion et de dire la vérité, comme ma conscience et mes faibles lumières me la dictent, sans avoir à m'attendre, comme hier, à des signes improbateurs ou à des applaudissements qui, dans les temps révolutionnaires, étaient toujours les conséquences des tentatives qui avaient pour but d'émouvoir au lieu de convaincre.

« Hier, en perdant, à mon opinion, la plus belle des causes, celle de la confiance dans le gouvernement et de la liberté raisonnable du commerce, qui proscrit les moyens forcés, parce qu'ils manquent ordinairement leur but, dont le bien, qui en pourrait résulter, est déjà perdu par la publicité ; liberté qui n'est pas dans l'intérêt du despotisme, et que si peu de souverains protègent comme le nôtre ; en perdant, dis-je, cette cause, j'ai respecté même les opinions contraires à la mienne. Je me suis dit : j'ai fait mon devoir, il est même possible que je sois dans l'erreur ; mais en même temps j'ai senti la nécessité de faire l'observation, que le bien public exige que de pareilles scènes ne soient plus répétées ; elles dégoûteraient tout honnête homme de se vouer au bien public ; elles nous ramèneraient à ces temps désastreux, dans lesquels ceux qui proféraient les clameurs les plus incendiaires avaient seuls raison.

« Je connais trop la loyauté, la noble franchise de ceux de mes honorables collègues qui ont différé d'opinion avec moi, dans notre séance d'hier, pour n'être pas sûr qu'ils rendent justice à mes intentions, comme je la leur rends. J'en ai vu la preuve dans la noble indignation que les applaudissements leur ont inspirée. Ils ne me condamneront pas quand je dis que l'intérêt général exige de nous que nous soyons calmes et froids, que nous écartions tout ce qui n'entre pas dans la matière de nos délibérations.

« Le grand point est de rassurer et de faire connaître la vérité dans toute sa simplicité. Il ne s'agit pas d'émouvoir, il s'agit de convaincre; l'ayant fait ou tâché de le faire, nous avons rempli notre devoir, et, si cela nous convient, ce que je n'espère pas, nous nous attendrirons après.

« Le président demande en hollandais si M. van Alphen a une proposition quelconque à faire.

« M. Van Alphen voudrait savoir si le président a pris des mesures pour maintenir et assurer le bon ordre.

« Le président répond qu'un huissier et des sentinelles ont été placés aux tribunes publiques et qu'il fera évacuer celles-ci au moindre désordre (1). »

Cependant les manifestations ne tardèrent pas à se reproduire, et, cette fois, contre l'orateur même qui les avait si énergiquement réprouvées. La question des grains en fut de nouveau l'occasion. La première Chambre des Etats Généraux n'avait pas partagé l'avis de la seconde. Elle avait repoussé la proposition de M. Pycke comme trop absolue et, après ce rejet, le gouvernement avait saisi la représentation nationale d'un projet limitant l'interdiction de l'exportation des grains « aux pays d'où il n'était pas permis d'exporter les mêmes objets vers les Pays-Bas. » Réduite à ces termes, la défense à la sortie ne

(1) *Handelingen, bladz.* 61.

concernait plus, comme l'observation en fut faite par M. de Schiervel d'Altenbrouck, « que les seules routes vers la France. » Toutefois ce système de réciprocité n'en provoqua pas moins, à la séance du 27 décembre, des discussions animées, accompagnées encore une fois, comme je viens de le rappeler, de manifestations du public contre les adversaires de la prohibition et particulièrement contre M. Van Alphen qui fut hué. Voici les notes que je recueille à ce sujet au bas du compte rendu (1) :

« *Gazette de Leyde* : M. Van Alphen est empêché plusieurs fois de continuer son discours par le tapage des tribunes. — Au moment où l'orateur cesse de parler, de violents murmures s'élèvent dans les tribunes. Le président impose silence et invite les *enrhumés* (!), qui paraissent être en grand nombre, à se retirer.

« *Le Libéral* met dans la bouche du président ces mots : Au premier bruit je ferai évacuer les tribunes. »

M. Clifford, un autre antagoniste hollandais de la prohibition, eut dans la même séance le même sort que M. Van Alphen. « M. Clifford, dit *La Gazette générale des Pays-Bas* (2), fut à diverses reprises interrompu par le bruit des tribunes. » *Le Mercure d'Anvers* ajoute : « M. Clifford prend la parole et prononce un discours en hollandais. L'orateur étant sans cesse interrompu par le bruit et le murmure des tribunes, le président les a de nouveau rappelées à l'ordre. » De son côté, *Le Libéral* dit : « M. Clifford se lève et parle en hollandais; il est interrompu par un grand bruit dans les tribunes. Le président ordonne qu'on ferme les portes pour empêcher de sortir. Le bruit continue, le président renouvelle l'ordre; au même instant plusieurs personnes évacuent les tribunes. »

Cette immixtion inconvenante et réitérée du public dans les délibérations de l'assemblée semble avoir eu une

(1) *Handelingen, bladz.* 98.
(2) *Ibid., bladz.* 106.

conséquence que je considère comme fort problable, quoi que je ne la trouve pas expressément signalée dans le compte rendu. La seconde Chambre des Etats Généraux, soucieuse de l'indépendance et de la dignité de ses membres, paraît avoir résolu à ce moment de ne plus discuter désormais qu'à portes closes la brûlante question de l'exportation des céréales. L'occasion ne s'en fit guère attendre. Le projet du gouvernement avait été, à la vérité, adopté à une forte majorité, mais il avait été insuffisant à calmer l'agitation. A la fin de la séance du 14 janvier 1817, le président, M. le chevalier Membrède invita le public à quitter les tribunes, disant qu'il avait à faire une communication en comité secret; et, le lendemain, on apprit par la voie des journaux qu'il s'y était agi « d'une proposition de la plus haute importance, présentée par quelques membres et tendante à la prohibition générale de l'exportation des grains des provinces méridionales du royaume, en étendant jusqu'à l'Escaut, y compris la ci-devant Flandre Hollandaise, les dispositions de la loi prohibitive. »

Mais le comité secret, qui semble s'être répété trop souvent alors, ne fut naturellement pas du goût du public. Exclu des tribunes, privé de l'âpre plaisir de siffler ou d'applaudir les « Nobles Puissances », il s'en vengea en censurant avec amertume les procédés mystérieux de la Chambre et en la raillant des indiscrétions sorties de son sein et mises en circulation. On alla jusqu'à prétendre que si l'assemblée se soustrayait au grand jour, c'était pour s'octroyer plus de licence, que le défaut de lumière avait nui au décorum et que les « Hauts et Puissants Seigneurs » (1), dans l'ombre de leur comité secret, avaient

(1) On sait qu'en haranguant leurs collègues les membres des États Généraux se servaient de ces termes consacrés : « Nobles Puissances ! Hauts et Puissants Seigneurs ! « en néerlandais : « *Edel Mogende Heeren!* » Cette locution, vestige vénérable de nos anciennes assemblées publiques, était du reste le titre officiel. L'article 96 de la loi fonda-

dérogé au point de s'adresser des personnalités qui n'eussent pas été déplacées à la Chambre française, la première alors comme aujourd'hui dans l'art de légiférer avec passion. « A cette occasion, disait *L'Oracle,* bien des gens se demandent pourquoi les représentants de la nation, lorsqu'ils traitent les matières qui intéressent le plus essentiellement leurs administrés, se couvrent du voile du mystère. « Le *Journal de la Flandre Orientale et Occidentale* ajoutait : « Il est fâcheux de voir nos députés recourir si fréquemment à la timide précaution des comités secrets. Guidés par le zèle le plus pur pour l'intérêt public, dirigés par les intentions les plus franches et les plus louables, pourquoi redouteraient-ils la publicité de la discussion ? En faisant remarquer cet excès de prudence, nous sommes loin de vouloir fronder l'esprit qui anime la Chambre, nous voudrions, au contraire, qu'en cessant de s'envelopper des ombres du mytère, elle forçât tout le monde à partager notre opinion à son égard, et surtout qu'elle prévînt les *on dit* de toute espèce auxquels les mesures ténébreuses ne manquent jamais de donner lieu. Par exemple, il n'est sorte de bruits qui ne circulent depuis le comité d'avant-hier. On va jusqu'à dire que le président a exigé des membres, qui le composaient, le secret le plus absolu. *On dit* encore qu'un membre ayant demandé au président si chaque député devait garder *le tacet* indistinctement envers tout le monde, et celui-ci ayant répondu par l'affirmative, l'honorable membre répliqua : « mais alors, comment se fait-il qu'un personnage de la plus haute distinction, il est vrai, ait eu connaissance, une heure après la fin du comité d'hier, de tout ce qui s'y était passé ? »

mentale portait : « Chacune des deux Chambres porte le titre de *Nobles et Puissants Seigneurs.* » La constitution démocratique de 1848 a biffé cet article, et depuis lors nos frères du Nord se servent du terme vulgaire de : « *Mijne Heeren !* » Au surplus, en Hollande, l'orateur commence généralement son discours en s'adressant au président de l'assemblée : « *Mijnheer de Voorzitter !* » Cette pratique a été commencée par M. Thorbecke, imitant en cela la coutume anglaise.

« On rapporte aussi que dans la même séance les orateurs n'ont pas plus ménagé les personnalités que ne le font les orateurs de la Chambre de France; on va même jusqu'à les citer. Certes nous sommes loin d'ajouter foi à tous ces propos de la malignité; mais voilà cependant le résultat des comités secrets (1). »

Plus tard des manifestations tapageuses ont encore eu lieu dans les tribunes. Ce fut le cas notamment à la séance du 23 janvier 1817 où, après d'ardentes discussions, le projet de loi concernant les droits de succession avait été rejeté par quarante-six voix contre vingt-trois. *Le Journal du Brabant septentrional (Dagblad van Noord-Braband)* rapporte « que le vote fut fréquemment interrompu par les murmures *(gemor)* des tribunes », et *L'Oracle* ajoute « que le résultat fut accueilli par des applaudissements (2). »

En 1821 encore, dans une circonstance mémorable, le président dut menacer de faire évacuer les tribunes. La Chambre siégeait de nouveau à Bruxelles. Pendant trois longues séances, du 28 au 30 juin, l'assemblée avait débattu avec une vivacité extraordinaire le projet de loi — devenu la loi du 12 juillet 1821 — sur les « bases du système des impositions du royaume. » C'était une lutte à outrance entre le Nord et le Sud, entre le commerce et l'industrie, lutte d'autant plus opiniâtre qu'il y était question de deux impôts odieux entre tous à nos compatriotes, les impôts sur la mouture et l'abattage. L'anxiété sur l'issue de la discussion était grande dans le public non moins qu'à la Chambre où l'on reprochait ouvertement au gouvernement d'avoir obligé deux députés, fonctionnaires de l'État, — M. Rosier, procureur-criminel (3), et M. de Burbure, commissaire d'arrondissement — de solliciter un congé parle-

(1) *Handelingen, bladz.* 141.
(2) *Ibid.*, 1816-17, *bladz.* 159.
(3) Je dois à la vérité d'ajouter que M. Rosier était revenu à sa place avant la fin du débat et qu'il a voté contre le projet de loi.

mentaire, à l'effet de s'assurer par leur absence la majorité. Et, de fait, le projet ne passa que par cinquante-cinq voix contre cinquante et une. Ce fut surtout à la dernière séance et au moment du vote que les manifestations éclatèrent. C'étaient des sifflets ou des applaudissements selon qu'il s'agissait d'un orateur favorable ou hostile à la proposition. Voici, toujours d'après le compte rendu, les relations des journaux sur cet incident :

Le vrai Libéral écrivait : « A la suite des discours des honorables députés Dotrenge et Reyphins des bravos et des applaudissements soutenus se font entendre des tribunes publiques.

« M. Bijleveld, député de la Zélande, dit à l'instant : que cette conduite est réprouvée par les règlements ; que déjà il y a quatre ans le public s'est aussi permis, lorsqu'il s'agissait de la discussion sur les grains, de se mêler aux débats de la Chambre ; il demande qu'on fasse évacuer les tribunes.

« Cette proposition est appuyée par un grand nombre de députés du Nord.

« Au même instant et au milieu du tumulte, M. Maréchal, député du grand-duché de Luxembourg, dit d'une voix forte : qu'il n'y a pas lieu à accueillir une semblable proposition ; qu'avant tout il convient de prévenir les tribunes et de les rappeler à l'exécution des règlements, s'il y a lieu ; que les séances de la Chambre sont publiques ; qu'en éloigner ainsi tout à coup les citoyens, qui ont le droit d'assister à nos débats, ce serait violer la constitution et le règlement.

« Le calme se rétablit. La proposition est accueillie. On se borne à prévenir les tribunes qu'elles doivent se renfermer dans le silence, et la discussion continue. »

Et le compte rendu ajoute : « Il résulte des communications de la plupart des journaux néerlandais du Sud que l'annonce de l'adoption du projet de loi avait produit dans l'auditoire des tribunes une grande agitation (*opschud-*

ding). L'ami du Roi et de la Patrie remarque notamment que lorsque M. de Moreau de Bioul émit son vote en faveur du projet des sifflets retentirent de divers côtés. D'autre part, on prétendait que M. de Burbure, absent pour cause de maladie, avait été vu ailleurs en parfaite santé (1). »

Lors de la révision du règlement d'ordre en 1842, l'article 10 du règlement de 1815 a été maintenu ; seulement, le texte en a été modifié en ce sens qu'il n'y a plus été fait mention ni de la sentinelle à placer à l'entrée des salles, ni de l'huissier des tribunes. L'article a reçu alors une rédaction ne s'éloignant guère de celle de l'article 132 actuel du règlement de 1874, lequel est conçu comme suit : « Tout signe d'approbation ou d'improbation du public est interdit. Le président veille à l'observation de cette règle et prend les mesures nécessaires au maintien de la tranquillité. Il peut au besoin faire évacuer les tribunes. Les assistants doivent avoir la tête découverte. » Une disposition presque identique se trouve à l'article 73 du règlement de la première Chambre des États Généraux.

Depuis l'époque de ce dernier changement, il n'est plus d'exemple de l'évacuation des tribunes. Cependant la menace en a été faite de temps en temps. Ce fut le cas notamment à la séance du 15 décembre 1856. L'opposition exigeait à cor et à cri que le ministre des finances, M. Vrolik, communiquât à la Chambre un état détaillé des dépenses imprévues. Le ministre s'y opposait obstinément : « Le document est ici, disait-il, en mettant la main sur son portefeuille, mais je ne le montrerai pas. » Et le public d'applaudir à cette audace ! (2).

(1) *Handelingen*, 1820-21, *bladz.* 504 *en* 505.
(2) *Handelingen*, 1856-57, *bladz.* 471.

§ V

Ailleurs, la sténographie exerce son empire sans limites. Non seulement elle attrape au vol, avec une prestesse magique, chacune des paroles de l'orateur, mais tenant l'assemblée comme enlacée dans ses mille crochets elle capture sans pitié tout ce qui s'y dit et pour ainsi dire tout ce qui s'y passe. Les lazzis, les quolibets, les rires, les sourires même, les murmures, les apostrophes, les bravos, les applaudissements, l'agitation, le tumulte, les incidents les plus tragiques ou les plus burlesques, tout cela est marqué, annoté, souligné et livré ensuite à la publicité. Le compte rendu est alors une sorte de photographie instantanée qui, saisissant sur le vif l'assemblée, la peint dans toute sa crudité réaliste, avec ses lumières et ses ombres, appelant sur elle les sentiments les plus divers, l'exposant aux jugements les plus contradictoires. Telle est la pratique de la plupart des Parlements germaniques, comme nous l'avons constaté, dans le cours de ces études, en parlant des *Annales* anglaises, prussiennes, allemandes et autrichiennes.

En Hollande, rien de semblable. Le compte rendu y est uni, sec, monotone. On s'y croirait dans un perpétuel débat de travaux publics. Les discussions les plus enflammées, les altercations les plus irritantes ne s'y révèlent d'aucune façon extérieure, ni par des dialogues précipités, ni par des annotations saillantes. C'est ainsi que le regard superficiel y chercherait en vain, à la date du 9 juillet 1879, une trace de l'orage qu'avait fait éclater à la Chambre l'incident entre M. Wintgens et M. Moens. Jadis chez nous, le terme générique d'*interruption* était aux *Annales* le signe convenu et uniforme de tout ce qui, à un degré ou d'une manière quelconque, avait coupé ou troublé le débat. Les Hollandais n'ont pas même admis ce mot anodin. Non seulement ils bannissent systématiquement de

leur compte rendu les mouvements spontanés ou les manifestations réfléchies de l'assemblée, ainsi que les exclamations et les cris des députés qui ont porté atteinte à la tranquillité ou aux convenances, mais depuis quelques années ils en excluent même les interruptions, quelles qu'elles soient, si elles n'ont pas exercé une influence sur le débat.

Nous avons entendu, à la séance du 12 juillet 1879, M. Moens se plaindre de l'inexactitude des *Annales*. A cette réclamation succéda un échange d'explications où nous trouvons nettement formulées les règles selon lesquelles se guide en ce point la commission de sténographie :

M. Moens : — « Les *Annales* sont destinées à donner à ceux qui n'ont pas assisté aux séances de cette assemblée et au public du dehors, la connaissance et l'intelligence de ce qui s'y est passé. Elles doivent comprendre tout ce qui est nécessaire pour mettre dans le vrai jour et pour rendre compréhensible tout ce qui se dit ici. Or, cela n'a pas été fait dans le dernier compte rendu. Je n'avais pas, comme il le rapporte, demandé la parole pour un fait personnel quand M. Wintgens eut fini son discours. Je l'avais fait immédiatement après qu'il m'eût lancé son accusation et que, tourné vers moi, il m'eût désigné du doigt. Les *Annales* auraient dû indiquer ce fait. La façon dont elles sont rédigées donne à ceux qui n'ont pas assisté à l'incident une fausse impression et on ne peut guère comprendre mes paroles dans le sens qu'elles avaient. »

M. Van Eck, président de la commission de sténographie; — « Messieurs, je crois que M. Moens se plaint à tort. Son seul grief c'est que le compte rendu n'ait pas inséré, après les paroles de M. Wintgens qu'il incrimine, ces mots: « M. Moens demande la parole. » Mais cela est contraire à toutes nos habitudes. Aucun orateur ne peut demander la parole aussi longtemps qu'un autre n'a pas fini. Si le contraire arrive, il n'en est fait mention qu'à l'endroit où la parole pouvait en réalité être demandée.

« M. Moens se plaint que de cette manière sa pensée n'ait pas été clairement rendue. Le devoir de la commission de sténographie est, d'après le règlement, d'avoir soin que le compte rendu rapporte fidèlement les délibérations. A cet égard voici exactement ce qui sert de règle à la commission :

« Il est bien arrivé précédemment que des interruptions avaient été reproduites au compte rendu, mais on a estimé que c'était un usage fautif. Chargée de soigner la composition d'un rapport sur ce qui s'est passé légitimement à la Chambre *(van het verhandelde in de Kamers op wettigen weg)*, la commission de sténographie a décidé, en décembre dernier, de se conduire d'après le principe suivant : que dans les *Annales* il sera seulement fait mention d'exclamations ou d'apostrophes *quand elles auront formé un élément de la discussion* ou plutôt quand un orateur y aura fixé l'attention de l'assemblée. Si sans cela la discussion est claire et intelligible, la mention sera dorénavant omise.

« Il me semble que c'est la seule voie légitime *(wettige)*, et aussi la seule possible, car autrement les sténographes et aussi la commission de sténographie devraient constamment tourner de tous côtés des yeux d'Argus à l'effet de voir si quelqu'un hausse les épaules, fait un geste ou un signe que d'autres peuvent n'avoir pas remarqué ou avoir interprété d'une façon différente : ce serait nous livrer à des querelles inutiles et voilà pourquoi la commission a cru devoir s'en tenir à la règle que je viens de dire. »

M. Heydenryck, membre de la commission de sténographie : — « Un seul mot pour confirmer ce que mon collègue de la commission, M. van Eck vient de dire :

« Le compte rendu ne mentionne pas ce qui est arrivé *(geschied)* dans cette Chambre, mais ce qui a été dit et légitimement dit *(gesproken en wettig gesproken)*. Telle est la distinction. Où en serions-nous si les *Annales* devaient

reproduire tout ce qui se passe ici, même les mouvements de messieurs les membres ? Cela donnerait lieu à des conséquences risiblement absurdes (*Absurde komische gevolgen*).

« Je ne comprends pas pourquoi M. Moens a fait son interpellation de tout à l'heure. Les lecteurs des *Annales* comprendront facilement ce qui s'est passé dans la séance agitée de vendredi dernier. Je ne puis donc pas concevoir en réalité comment M. Moens ne s'est pas contenté des mentions du compte rendu. Je ne veux pas chercher des motifs, mais certainement que son intention ne peut pas avoir été d'attirer encore une fois l'attention publique sur cet incident, car, en vérité, le public en a plus qu'assez de ce qui s'est passé dans la séance de vendredi. »

Le compte rendu des séances des États Généraux a passé par bien des vicissitudes. A l'époque du royaume des Pays-Bas, les séances des deux Chambres étaient publiques, mais les discussions et les délibérations n'étaient point reproduites dans un recueil spécial. Un rapport plus ou moins détaillé en était inséré dans le *Staatscourant,* la *Gazette Générale des Pays-Bas* (1815-20), le *Journal de Bruxelles* (1820-27), et la *Gazette des Pays-Bas* (1827-30), journaux considérés comme officiels. Mais il n'y avait pas d'*Annales Parlementaires* proprement dites.

C'est, dans l'histoire politique des deux pays réunis jadis sous la même constitution. et le même sceptre, une lacune fort regrettable que nos frères du nord ont eu l'intelligente et pratique pensée de combler. En 1862 a été commencée à La Haye, sous les auspices de la seconde Chambre et aux frais du gouvernement, la publication du compte rendu des Etats Généraux des Pays-Bas (*Verslag der Handelingen van de Staten-Generaal*). Le but de l'entreprise est de faire revivre cette ancienne assemblée constitutionnelle, une des premières en date de l'Europe continentale, non seulement par la reproduction complète de tous les documents se rattachant à ses débats, des projets de loi du

gouvernement, des renseignements de l'administration, des rapports des commissions, mais encore par la reconstitution plus ou moins intégrale de la trame des discussions parlementaires.

C'est une œuvre ardue, colossale, un vrai labeur de bénédictin, que nous devons à la sagace érudition d'un travailleur infatigable, M. J. J. F. Noordzieck, référendaire, bibliothécaire de la seconde Chambre des États Généraux et directeur du bureau sténographique. Jusqu'à ce jour il a été publié onze volumes in-folio contenant le compte rendu des séances des États Généraux de 1815 à 1826 (1), et douze volumes in-octavo reproduisant les délibérations et les discussions relatives au code civil et au code de commerce. L'auteur a puisé à mille sources diverses et ramassé mille pièces éparses. Les procès-verbaux de l'assemblée (*Officiële Notulen*) ; les archives des Chambres, des départements ministériels, des cabinets royaux de La Haye et de Bruxelles ; les nombreux journaux politiques de l'époque ; les périodiques, les brochures et les livres d'histoire, publiés depuis 1815 ; les bibliothèques, les collections, les manuscrits, les mémoires, laissés par les défunts qui, à un titre quelconque, avaient été mêlés aux péripéties parlementaires : tout cela a été fouillé, scruté, comparé, étudié et classé dans une coordination savante et méthodique. Mais, on le comprend, ce travail étendu et compliqué demeurera forcément incomplet. Si la plupart des discours ont pu être retrouvés dans le texte hollandais ou français, beaucoup même dans les deux textes, combien d'autres ont échappé à toutes les investigations ou dont on n'a découvert dans les journaux du temps que de simples résumés ou des lambeaux informes. La difficulté a été grande surtout pour reconstituer avec quelque apparence de plénitude les séances du Comité Général qui siégeait à

(1) Le compte rendu de l'année 1826-27 est en ce moment sous presse. La composition de celui de 1827-28 est commencée.

huis clos et dont les délibérations n'étaient rapportées dans les *Officiële Notulen* que succintement quand elles n'y étaient pas entièrement passées sous silence.

Après la séparation de la Hollande et de la Belgique, un compte rendu des travaux des deux Chambres des États Généraux était inséré dans la *Gazette officielle (Staatscourant)*. Cela a duré jusqu'à la session de 1847-48. Mais ce compte rendu très défectueux fait également partie du travail de recomposition de M. Noordziek dont l'œuvre totale embrassera le *longe ævi spatium* compris entre 1815 et 1849 (1). A partir de 1849, année de l'inauguration de la sténographie aux Etats Généraux (2), le compte rendu a été imprimé séparément sous le nom d'*Annexe de la Gazette officielle néerlandaise* (*Bijblad tot de Nederlandsche Staatscourant*), mais le divorce avec cette dernière publication n'a été entièrement consommé qu'à dater de 1878. Depuis lors, il forme une collection tout à fait distincte sous le titre d'*Annales des États Généraux* (*Handelingen van de Staten-Generaal*).

§ VI

Il est une autre question qui concerne les deux Chambres des États Généraux et sur laquelle je désire dire un mot, celle de l'inviolabilité parlementaire.

Lors de la révision de 1848, la disposition suivante a été insérée dans la constitution : « Article 92 : Les membres des Chambres ne peuvent pas être poursuivis à l'occasion des opinions (*advijzen*) émises par eux dans l'assemblée. »

(1) Le compte rendu séparé de 1846-47 a déjà été publié.

(2) Un bureau sténographique a été créé par la loi du 24 septembre 1849. Il se compose d'un directeur, d'un premier et d'un second sténographe, de huit sténographes, de deux aspirants et de deux élèves. Ce bureau travaille d'après des règlements arrêtés par les Chambres sous les ordres d'une commission spéciale à laquelle appartiennnent trois membres de chaque Chambre.

C'est la reproduction presque textuelle de l'article 44 de la constitution belge. Dans le mémoire explicatif joint au projet de révision et transmis par message royal, on trouve relativement à cet article les considérations suivantes : « A l'article 16 du projet (devenu l'article 92) figure une disposition nouvelle consacrant une sorte d'inviolabilité non pour le député mais pour les paroles qu'il a prononcées à l'assemblée. Cette disposition ne signifie pas qu'il serait permis de tout dire sans crainte de censure ; elle n'a d'autre portée que d'abandonner à la Chambre elle-même, s'appuyant sur le règlement d'ordre, le droit de réprimer les écarts de ses membres, à l'exclusion des tribunaux. »

Ainsi motivé, l'article 92 avait été adopté sans discussion dans la charte fondamentale, et depuis il n'a donné lieu à aucune difficulté. Son texte a même paru si peu susceptible de doute que le commentateur le plus récent de la constitution néerlandaise, M. Heemskerk, a cru pouvoir le passer entièrement sous silence (1).

Particularité à noter, l'irresponsabilité a été étendue en Hollande, aux conseils provinciaux et communaux. L'article 47 de la loi communale porte : « Ils (les membres du conseil communal) ne peuvent pas être poursuivis judiciairement à l'occasion des opinions et votes (*stem of meening*) émis par eux dans l'assemblée. » Il existe sur l'immunité communale plusieurs décisions judiciaires. Par un arrêt du 1er mars 1844, la haute cour (*Hooge Raad*) a écarté une poursuite du chef d'injures proférées par un conseiller communal, « parce que les paroles incriminées devaient être considérées comme ayant fait partie intégrante de l'opinion émise. » Dans un autre arrêt, du 30 juillet 1864, la haute cour a, au contraire, admis la vindicte publique « parce que le terme employé n'avait pas appartenu à l'opinion exprimée dans la discussion (2). »

(1) Voir les *Bijdragen tot de Kennis van het Staats-Provinciaal en gemeentebestuur in Nederland, Utrecht*, 1879, *deel* XXII *en* XXIII.

(2) *De Gemeentewet opgehelderd door eene aanteekening door M. G. Van Oosterwijk, Arnhem*, 1864, *bladz*, 258.

La compétence de la haute cour dans cette matière donne lieu à une autre observation. D'après l'article 175 de la constitution antérieure, les membres des États Généraux devaient être traduits devant cette cour supérieure pour *toutes les infractions* commises pendant la durée de leurs fonctions. Au surplus, quant aux faits délictueux se rattachant à l'exercice de leurs fonctions, aucune poursuite ne pouvait être exercée que de l'autorisation préalable et expresse de l'assemblée des États Généraux.

Cette disposition a été modifiée lors de la révision constitutionnelle de 1848. On a compris que c'était une grave dérogation au principe d'égalité de tous devant la loi que de traduire les membres des États Généraux, pour délits communs, devant une juridiction spéciale et plus élevée. C'est pourquoi, à l'article 159 de la constitution actuelle, relatif au même objet, on a adopté une rédaction plus restrictive et on a dit : « Les membres des États Généraux, les chefs des départements ministériels..... sont justiciables de la haute cour, du chef de *délits professionnels (Ambtsbedrijven)*, à la poursuite soit du roi, soit de la seconde Chambre. »

L'article 159 de la loi fondamentale n'a pas encore été appliqué à l'heure actuelle. Aucun membre des États Généraux n'a été jusqu'ici accusé ni poursuivi pour des actes délictueux commis dans l'exercice de ses fonctions. Bien plus, en fait, pareille poursuite ne serait point possible, les lois pénables n'ayant prévu dans aucune de leurs dispositions des infractions de ce genre. D'un autre côté, le principe constitutionnel, en vertu duquel les membres des États Généraux seraient justiciables des tribunaux ordinaires, du chef de délits communs, n'a pas encore reçu une expression concrète dans la loi. Diverses propositions faites par le gouvernement dans ce sens n'ont pas abouti. Entretemps, on s'en trouve réduit à suivre les prescriptions du titre XIV du code de procédure et de l'article 22 de la loi sur l'organisation judiciaire, prescriptions qui, quoique

basées sur la constitution d'avant 1848, sont toujours considérées comme étant encore en vigueur. C'est ce qui explique que la fameuse affaire du membre de la première Chambre, M. Pincoffs, accusé, on se le rappelle, sans doute, de banqueroute frauduleuse et de faux en écriture de commerce, a été déférée naguère à la juridiction suprême de la haute cour.

§ VII

Quoique érigé par les traités en Etat indépendant et perpétuellement neutre, le grand-duché du Luxembourg est, en vertu des mêmes traités et de l'article 3 de sa constitution, attaché par un lien personnel à la Néerlande, dont la dynastie royale possède héréditairement la couronne grand-ducale. Réduit à des proportions très restreintes comme territoire et population, le Luxembourg ne joue naturellement sur la scène parlementaire qu'un rôle modeste, bien qu'il se trouve investi de tous les droits, privilèges et immunités qui sont l'apanage du constitutionnalisme moderne.

La Chambre des députés du grand-duché, élue dans la proportion d'un représentant sur cinq mille habitants, ne comptait, d'après le recensement de 1875, que quarante et un membres. C'est moins que le dernier de nos conseils provinciaux. Le nombre des séances y est à l'avenant : en 1877, trente-deux ; en 1878, quarante-deux ; en 1879, quarante-deux encore.

Aussi, la Chambre luxembourgeoise semble-t-elle avoir voulu protéger sa petitesse avec une jalouse sollicitude. Tout, dans la constitution comme dans le règlement d'ordre intérieur, est combiné à l'effet de la défendre contre l'absentéisme, cette lèpre de la vie parlementaire. Et d'abord, plus prévoyante sous ce rapport que la nôtre, la constitution du 17 octobre 1868, dans son article 75, n'a octroyé au député qu'une indemnité journalière : elle est

de cinq francs par jour de présence ou de déplacement; ceux qui habitent la ville où se tient la session ne jouissent d'aucune indemnité. On peut soutenir, il est vrai, que cette allocation est dérisoire; cependant il faut croire qu'elle est plus ou moins en rapport avec les circonstances économiques du pays. Ensuite, une loi postérieure, celle du 28 mai 1879, a stipulé à l'article 173 que « le député qui dans le cours de deux sessions consécutives est resté absent *plus de la moitié des séances* est déchu *de plein droit* de son mandat, à moins qu'il ne justifie en temps utile avoir été légitimement empêché pour cause de santé. » Puis vient le règlement qui, prescrivant à l'article 15 l'appel nominal au début de chaque séance, veut « que cet appel soit suivi de la lecture des noms des membres absents et que la liste en soit portée au procès verbal avec mention s'ils sont absents avec congé. » Enfin, aux termes de l'article 15 du même règlement, le député doit signer chaque jour une liste de présence, laquelle est arrêtée par le bureau, et c'est seulement sur le vu du relevé de ces listes quotidiennes que lui est payée son indemnité de présence et de déplacement. Ce n'est pas tout encore; comme si cette série de mesures tutélaires s'étaient montrées insuffisantes dans la pratique, la Chambre, depuis la session de 1879-80, a eu recours à une sanction qui a pour effet de constituer l'opinion publique gardienne de l'assiduité des représentants : elle a fait imprimer en tête de son compte rendu (1) le « relevé des absences de MM. les députés aux séances publiques. » C'est le tableau du mérite et du démérite de chacun, les circonstances atténuantes ou justificatives naturellement réservées. Les chiffres y oscillent, sur *quarante-deux* séances, entre *zéro* absences pour M. Jacques, député de Redange, et *quarante et une* absences pour M. Velter, député de Remich.

L'article 62 de la constitution luxembourgeoise a copié

(1) *Compte rendu des séances de la Chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg, session législative de* 1879 *à* 1880, p. VIII.

presque textuellement l'article 38 de la constitution belge; il est rédigé comme il suit : « Toute résolution est prise *à la majorité absolue* des suffrages. La Chambre ne peut prendre de résolution qu'autant que *la majorité* de ses membres se trouve réunie. » Lors de la révision du règlement d'ordre intérieur, en 1877, la Chambre chercha à fixer la portée de cette disposition dans un débat approfondi où se firent jour ses préoccupations relativement à l'absentéisme et où se produisirent des observations analogues à celles échangées plus d'une fois dans notre Chambre. La section centrale avait proposé de rédiger l'article 16 du règlement de la manière suivante : « Si *le tiers* des députés est présent, la Chambre peut aborder son ordre du jour, mais elle ne peut prendre de résolution qu'autant que *la majorité* de ses membres se trouve réunie. » D'un autre côté, le bureau, se ralliant à l'avis d'une section, voulait remplacer « *le tiers* » par « *les deux cinquièmes.* »

C'est sur ce double projet que s'était engagée la discussion à la séance du 22 décembre (1). Favorable à l'amendement du bureau, M. Kirpach, rapporteur de la section centrale, disait : « Il arrive quelquefois qu'à l'heure fixée pour la séance, nous soyons à dix-neuf ou vingt et qu'après l'appel nominal on lève la séance parce qu'il manque un ou deux membres. Souvent il arrive aussi qu'immédiatement après la levée de la séance, le membre manquant se présente. De cette façon il se fait que des députés qui ont fait un voyage pénible doivent s'en retourner le soir sans que rien ait été fait; tandis que, si on avait pu commencer la séance et si l'on avait pu s'expliquer pendant dix minutes, les députés se seraient trouvés en nombre suffisant et on aurait alors économisé les frais et le déplacement de beaucoup de membres. C'est là le principal motif qui a porté le bureau à proposer cette modification.

(1) *Compte rendu des séances de la Chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg, session de* 1877 *à* 1878, *p.* 83 *et suivantes.*

Le correctif s'y trouve en même temps en ce sens qu'on ne peut prendre aucune décision si on n'est pas en majorité. En Belgique on en agit de même. Il ne s'agit que d'éviter des séances blanches, qui chez nous se répètent plus souvent qu'en Belgique, où, faute d'un ou de deux membres, on doit lever la séance, alors qu'un quart d'heure après on se trouverait en nombre. »

MM. Metz et de Muyser étaient d'une opinion contraire; ils croyaient que la latitude du règlement quant au nombre des présences nécessaires pour délibérer valablement aurait eu pour effet de multiplier les absences. « Croyez-vous, disait le premier orateur, que par là nous encouragerons les députés à être plus assidus à nos séances qu'ils ne l'ont été jusqu'ici ? Je crois plutôt le contraire, je crois que lorsque l'on saura que la Chambre peut délibérer à dix-sept membres au lieu de vingt et un, on ne se croie encore plus autorisé à pouvoir retarder son arrivée. »

M. Pescatore partageait l'idée de M. Kirpach et estimait comme lui que la saine interprétation de la constitution ne s'opposait nullement à ce que la Chambre pût commencer ses travaux avec les deux cinquièmes seulement de ses membres. « Quant à l'article 62 de la constitution, disait-il, je crois qu'on l'interprète trop sévèrement en disant que la Chambre ne peut pas discuter si la majorité de ses membres ne se trouve réunie. L'approbation du procès-verbal, le renvoi aux sections, à la commission des pétitions ou au gouvernement, ce sont bien des résolutions, mais ce ne sont pas des résolutions dans le sens de l'article 62 de la constitution qui parle du vote des lois, des décisions à prendre sur les affaires soumises à la Chambre. »

Cependant, cette opinion si pratique et à tous égards si raisonnable, conforme d'ailleurs à la solution admise par la Chambre belge, ne trouva pas l'assentiment de l'assemblée qui adopta une proposition nouvelle présentée par MM. Metz, de Muyser et consorts et conçue en ces mots :

« La Chambre ne délibère et ne prend de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie. »

Le résultat du scrutin proclamé, M. Metz, l'un des signataires de l'amendement, se leva et prononça ces paroles : « Je félicite la Chambre de ce vote. Nous sommes tellement petits qu'il ne faut pas nous rendre plus petits encore. »

Les mesures disciplinaires de la Chambre grand-ducale ont été empruntées également, avec quelques minimes variantes, au règlement de notre Chambre des représentants. « Aucun député ne peut parler qu'après s'être fait inscrire ou avoir demandé de sa place la parole au président et l'avoir obtenue. L'orateur ne peut s'adresser qu'au président ou à l'assemblée. Les députés parlent de leur place et debout (Art. 20). Nul n'est interrompu lorsqu'il parle, si ce n'est pour un rappel au règlement. Si un orateur s'écarte de la question, le président seul l'y rappelle. Si un orateur, après avoir été deux fois, dans le même discours, rappelé à la question, continue à s'en écarter, le président doit consulter la Chambre pour savoir si la parole ne lui sera pas interdite pour le reste de la séance sur la même question (Art. 21).Tout signe d'approbation ou d'improbation est interdit. Toute imputation de mauvaise intention et toute autre personnalité sont réputées violation de l'ordre (Art. 31). Si un membre trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président. En cas de réclamation, le président consulte l'assemblée. Si celle-ci maintient le rappel à l'ordre, il en est fait mention au procès-verbal (Art. 32). Si l'assemblée devient tumultueuse, le président annonce qu'il va suspendre la séance. Si le tumulte continue, il suspend la séance pendant une heure, durant laquelle les députés se réunissent dans leurs sections respectives. L'heure écoulée, la séance est reprise de droit (Art. 33). »

Mais on comprend que dans une telle assemblée, où la petitesse du nombre le dispute à l'exiguïté des affaires,

la discipline n'ait pas non plus un large champ d'opération. Par la force des choses sinon par vertu, le calme y domine en maître, et bien loin qu'il faille y dompter jamais des orages tumultueux, c'est à peine si de loin en loin un léger souffle vient rider cette eau naturellement dormante. Encore les rares incidents qui s'y rencontrent manquent-ils d'ampleur : la note en est terre à terre, étriquée, mesquine. A la séance du 16 novembre 1876. le rappel à l'ordre fut sur le point d'être infligé à l'occasion d'une querelle, qu'à la suite du *Compte rendu* — c'est mon excuse — je rapporte dans sa crudité triviale. L'opposition se plaignait, au lendemain de l'ouverture de la session, de ce que, contrairement à l'usage, aucun de ses membres n'eût été appelé à faire partie de la commission de l'adresse. Séance tenante, M. Urbin, député de la minorité, avait protesté contre ce manque d'égards, mais sa parole n'avait pas été écoutée ni même actée au procès-verbal. Exaspéré, il se lève au début de la séance suivante et dit : « Ce n'est pas une interpellation que j'ai adressée au gouvernement ou à la Chambre, c'est une transaction que j'ai cherché à amener en l'absence du public. Qu'on s'explique sur ce qui s'est passé ! Quant à moi, je n'accepte pas les coups de pied que la majorité a donné à la minorité (*Mouvement*). Je fais partie de l'opposition. Je n'accepte pas les coups de pied, mais je vous les rends (*Oh !*) » *M. le Président.* — « Dans cette assemblée, la majorité ne donne pas de coups de pied à la minorité, ni la minorité à la majorité. Je ne puis souffrir de pareils propos. » *M. Urbin.* — « Qu'est-ce que l'adresse ? Sommes-nous des hommes ou sommes-nous des comédiens ? (*Bruit*) » *M. le président.* — « Si M. Urbin continue à parler en ces termes, je ferai usage de l'article 32 du règlement et je le rappellerai à l'ordre. Les députés luxembourgeois ne sont pas des comédiens »... *M. Urbin.* — « Je l'espère ! » *M. le président.* —... « et je proteste contre de pareils termes. » *M. Urbin.* — « La vérité se fera jour, fût-elle dite en patois (*Interruption*).

Hier, on m'a répondu en relevant une faute de grammaire que j'avais faite en parlant. »

M. Knaff. — « Nous ne sommes pas des académiciens. »

Sans vouloir m'arrêter à contredire M. Knaff, qui, au reste, si je ne me trompe, s'exprime généralement en allemand, nonobstant que le français soit d'un usage dominant dans la Chambre, je rappellerai encore l'altercation fort vive qui a eu lieu à la séance du 11 décembre 1878 entre M. le baron de Blochausen, ministre d'Etat, et M. Brasseur, et où les deux orateurs prétendirent, avec une égale aigreur, ne pas avoir de leçon à recevoir l'un de l'autre.

Aux termes de l'article 74 du règlement, « le bureau veille spécialement à la rédaction du *Compte rendu.* » Ce texte n'a été adopté qu'après un assez long débat. La section centrale avait proposé de dire : « Le bureau veille spécialement à la rédaction du *Compte rendu* ; il en écartera avec soin tout ce qui serait personnel et réputé violation de l'ordre, ainsi que tout fait et tout débat dont la Chambre aurait défendu la reproduction. » Mais la Chambre n'a pas voulu octroyer au bureau un droit aussi étendu. Cependant il résulte du débat que si les personnalités ou les simples interruptions, suivies d'un incident ou d'un rappel à l'ordre, doivent être nécessairement reproduites aux *Annales*, il est pourtant loisible au bureau d'en élaguer les paroles malsonnantes ou inconsidérées qui, échappées au feu de l'improvisation, n'ont eu aucune influence sur le cours de la discussion.

Il reste un seul point à signaler dans le droit public luxembourgeois. Les articles 68 et 69 de la constitution de 1868 ont copié textuellement les articles 44 et 45 de notre charte fondamentale sur l'inviolabilité parlementaire : « Aucun député ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions ; — aucun député ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière de ré-

22

pression, qu'avec l'autorisation de la Chambre, sauf le cas de flagrant délit ; — aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un de ses membres, durant la session, qu'avec la même autorisation ; — la détention ou la poursuite d'un député est suspendue pendant la session et pour sa durée, si la Chambre le requiert. »

CHAPITRE VII

LE CONGRÈS DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

I

Pour découvrir les premières traces du pouvoir disciplinaire dans les deux Chambres du Congrès, il faut remonter au berceau même des États-Unis. L'article I, section V, § 2 de la constitution de l'Union, du 17 septembre 1787, porte : « Chaque Chambre peut elle-même établir les règles de sa procédure, punir (*punish*) ses membres pour conduite désordonnée (*disorderly behaviour*) et expulser (*expel*) un membre du consentement des deux tiers. » Mais si éloignée que soit de nous l'époque où cette disposition a été décrétée ; si nombreux et si divers qu'aient pu être les incidents parlementaires que, dans le cours du temps et au milieu des vicissitudes nationales les plus compliquées, elle a été appelée à régir, jamais jusqu'à ce jour aucune des deux Chambres du Congrès n'a tenté d'en préciser le sens ni de définir, par voie d'interprétation législative, ce qu'il faut entendre au juste par « conduite désordonnée » et quelles sont, en dehors du droit d'exclusion, les autres mesures répressives dont le Congrès peut frapper ses membres (1).

En l'absence d'un texte légal, il s'agit donc de rechercher, soit dans les précédents parlementaires, soit dans les

(1) Story, ***Commentaries on the Constitution of the United States***, II, p. 299, § 866.

règlements établis au sein des deux Chambres en vertu de leur autonomie intérieure, les règles fixant et déliminant la faculté constitutionnelle de punir. Dans un discours remarquable qu'il prononça sur son propre pouvoir disciplinaire, le 3 avril 1850, en prenant possession du fauteuil présidentiel, le vice-président du Sénat, Milliard Fillmore, disait que le *Manuel de pratique parlementaire* de Jefferson (*Manual of parliamentary practice*) devait être considéré comme le code du droit coutumier (*Code of common law*) pour la procédure parlementaire de tous les corps représentatifs des États-Unis. Ce qui était vrai il y a plus de trente ans l'est encore aujourd'hui : l'ouvrage de Jefferson est la source la plus générale, la plus sûre et la plus respectée du droit réglementaire dans les assemblées politiques de la grande république américaine. J'ai sous la main deux ouvrages publiés récemment à Washington par des fonctionnaires du Congrès et sortis des presses de l'État ; ce sont des livres officiels servant de *Manuels* (1) aux membres des deux Chambres et contenant tout ce qui leur importe de savoir pour délibérer régulièrement, le texte de la constitution, les réglements du Sénat (*Senate*) et de la Chambre des représentants (*House of Representatives*) et un résumé des précédents parlementaires de ces deux assemblées. Or, dans chacun de ces livres, à côté même des règlements d'ordre intérieur, je trouve reproduit en entier le *Manuel* de Jefferson ; et non content d'avoir ainsi octroyé à ce vieux « code de droit coutumier », remontant aux origines mêmes de l'Union, une sanction implicite, la Chambre des représentants dispose dans le pénultième article de son règlement : « Que les règles de pratique parlementaire comprises dans le

(1) *Constitution of the United States*, etc., *by* W. J. MacDonald, *late chief clerk of the Senate, revised and enlarged by* S. E. Shober, *chief clerk of the Senate*; *printed for the use of the Senate*; *Washington, 1881*. — *Constitution of the United States of America*, etc., *by* Henry H. Smith, *Journal clerk of the House of Representatives, Washington*, 2 *d. sess.* 46 *th. Cong.*

Manuel de Jefferson doivent régir les travaux dans tous les cas où elles sont applicables et ne sont pas en conflit avec les règles permanentes et les ordres de l'assemblée ni avec les règles communes *(Joint rules)* au Sénat et à la Chambre des représentants. »

Jefferson, qui exerçait la vice-présidence dans le gouvernement des États-Unis et, en vertu de cette charge, la présidence du Sénat, nous explique lui-même la rare fortune de son livre (1) en nous initiant, dans sa préface, aux motifs qui l'ont déterminé à l'écrire. « Se conformant à la disposition constitutionnelle, dit-il, le Sénat avait établi différentes règles pour sa propre direction. Mais ces règles se trouvant ne s'appliquer qu'à un petit nombre de cas, le Sénat avait abandonné à la décision de son président, sans débat ni appel, toutes les questions d'ordre que ferait naître son propre règlement ou qui n'auraient pas été prévues. C'était un large champ laissé à la discrétion du président, ce qui eût pu être fécond en décisions irrégulières et exercer une influence redoutable sur la procédure et les résolutions de l'assemblée.

« Lourdement sentie, cette responsabilité n'a pas tardé à convaincre le président de la nécessité de recourir, pour l'exercice de son pouvoir, à des principes connus, à quelque système de règles établies où il pût trouver à la fois un abri contre son propre caprice ou ses propres faiblesses et un moyen de prévenir toute imputation de ce genre. Mais ici se plaçait immédiatement cette question : Où chercher ces principes ? à quelle règle s'arrêter pour suppléer à celles qui font défaut au Sénat ? Une seule réponse était possible : il fallait adopter ou un règlement déjà en usage dans l'un des corps parlementaires des États-Unis ou bien celui-là même qui, pratiqué depuis des siècles au Parlement britannique, a servi de type à la plupart de nos as-

(1) La première édition a été publiée en 1801 lorsque Jefferson n'était pas encore président des États-Unis. Le *Manuel* a été traduit par L. A. Pichon en 1814.

semblées. Ce dernier est le modèle qui est dans l'esprit de tous, tandis que nous ne connaissons guère la forme modifiée sous laquelle il a été consacré dans plusieurs de nos États. Il a d'ailleurs l'avantage d'être consigné dans des publications qui se trouvent aux mains de beaucoup d'entre nous et qui sont à la portée du public. Enfin le Sénat, en ratifiant les décisions dont ces règles ont été jusqu'ici la source, leur a donné, implicitement du moins, la sanction de son assentiment.

« Considérant donc le droit qui gouverne notre Sénat comme composé, d'abord des dispositions de notre constitution qui le concernent, ensuite des régles décrétées par le Sénat, et subsidiairement de celles suivies au Parlement d'Angleterre, j'ai essayé de réunir et de résumer toutes celles me paraissant nécessaires à la direction ordinaire des débats et j'ai eu soin de confronter sans cesse les règles sénatoriales, à l'effet de discerner leurs points de contact et de divergence. J'ai fait ce recueil pour ma propre conduite, désirant l'avoir constamment par devers moi, non moins que pour l'édification du Sénat qui aura sous les yeux le type d'après lequel je jugerai et consentirai à être jugé. »

Il était impossible qu'un ouvrage entrepris sous l'impulsion d'aussi nobles sentiments ne fût pas exécuté avec une conscience et une impartialité religieuses. Aussi est-ce le cachet qu'il porte éminemment, sans que nulle part s'observe la moindre trace des opinions de parti que les ennemis de Jefferson lui ont quelquefois imputées. Et voilà assurément la raison pour laquelle ce livre a obtenu un si universel crédit et un assentiment si durable.

§ II

Deux grands principes dominent la matière ; ils ont été formulés par les *speaker* du parlement anglais, le premier sous une forme positive, le second sous une forme

négative. « En Parlement, a dit le *speaker* Onslow, les exemples font ordre (*instances make order*). » « Mais, a ajouté le *speaker* Prynne, ce qui n'a été fait que par un Parlement ne peut être appelé coutume du Parlement (*Custom of Parliament*). »

D'après la constitution des États-Unis, la majorité de chaque Chambre forme un *quorum* (1). Tant qu'il n'y a pas une majorité, on s'ajourne de jour à autre, avec pouvoir toutefois de contraindre les membres absents de la manière et sous les peines qu'il plaît à chaque Chambre de déterminer. Le président n'occupe le fauteuil que lorsqu'il y a un *quorum*, à moins qu'après avoir attendu un temps convenable, on ne désespère de pouvoir en réunir un ; alors le fauteuil peut être occupé et la Chambre peut s'ajourner. Toutes les fois que, dans le cours d'une séance, on s'aperçoit que le nombre des présents est tombé au-dessous du nombre requis pour constituer un *quorum*, un membre quelconque peut demander que l'on compte. Lorsque l'appel se fait, chaque membre appelé se lève et ré pond. On se borne à noter les absents. Aucune excuse n'est admise jusqu'à ce que l'appel soit fini. Alors, les absents sont réappelés, et, à ce second appel, les excuses peuvent être entendues. Il est nécessaire de se lever à l'appel afin qu'on puisse reconnaître les membres, le son de la voix ne suffisant pas pour constater la présence dans une si grande foule (*such a crowd*). Mais au Sénat, corps beaucoup moins nombreux, il est inutile de se lever.

(1) J'ai déjà plusieurs fois employé le mot *quorum*, qui nous vient d'Angleterre et qui indique le nombre de membres dont le concours actif ou passif est nécessaire pour la validité des votes d'une assemblée. « Ce mot, dit Jefferson, doit son origine à l'habitude qu'on a conservée en Angleterre, comme dans la chancellerie romaine, d'appeler certains actes du gouvernement des noms des actes législatifs qui les ordonnent, ou des formules qui leur sont propres. C'est surtout l'usage pour les divers ordres qui émanent des tribunaux. Il est vraisemblable que ce nom, donné au nombre de membres qui suffit pour constituer les Chambres vient de quelque formule y relative qui commençait par ce mot » (*Manuel de pratique parlementaire*, p. 23).

Quand le *speaker* occupe le fauteuil, tous sont tenus d'être assis et à leur place. Lorsqu'un membre désire prendre la parole, il doit se lever à son siége, découvert, et s'adresser, non à la Chambre, mais au *speaker* qui l'appelle de son nom, afin que l'assemblée sache quelle est la personne qui parle. Si un membre est indisposé, il peut être autorisé à parler assis. Quand un membre est en possession de la parole, on ne peut rien faire mettre aux voix: il doit être écouté jusqu'au bout, à moins que la Chambre n'en décide autrement. Si deux ou un plus grand nombre de membres se lèvent à peu près ensemble pour parler, le *speaker* détermine quel est celui qui était le premier debout et l'appelle de son nom; alors le membre désigné prend la parole, à moins qu'il ne s'asseye volontairement et ne la cède à un autre. Au cas où l'assemblée n'acquiesce pas à la décision du *speaker*, on met aux voix cette question : « Quel est le membre qui s'était levé le premier? » Personne ne peut parler plus d'une fois sur le même bill dans la même séance, ou même dans une autre séance, si le débat a été ajourné. Cependant, si le bill est lu plus d'une fois dans le même jour, le même orateur peut parler à chaque lecture. Un changement d'opinion même n'est pas un motif pour qu'on puisse parler une seconde fois. Mais l'orateur peut être admis à parler de nouveau pour expliquer un fait, rectifier sa pensée sur un point essentiel, ou bien encore sur la position ou la rédaction de la question, mais sans discuter celle-ci. Il le peut encore pour relever une transgression contre le règlement de la Chambre, mais en se limitant strictement à cet objet et sans entrer dans le débat du fond. Si le *speaker* se lève pour parler, le membre qui est debout doit s'asseoir et le laisser parler le premier. Bien que le *speaker* puisser, de droit, parler sur les points d'ordre et doive avoir la priorité, il lui est cependant interdit de prendre la parole sur tout autre objet, excepté lorsque la Chambre veut l'entendre sur quelque fait qui est à sa connaissance spéciale :

dans ce cas, il peut, avec la permission de la Chambre, exposer ce fait.

Personne ne peut parler hors de propos ou à côté de la question, ni se livrer à des digressions inutiles ou fatigantes pour la Chambre. Nul orateur non plus ne peut attaquer d'une manière inconvenante la conduite de la Chambre et aucune de ses décisions ne peut être l'objet d'un blâme de sa part, à moins qu'il ne se propose de conclure par une motion pour la faire rapporter. Mais tant qu'une proposition est en discussion, eût-elle été même déjà l'objet d'un rapport de la part d'un comité, elle n'est qu'une chose *in fieri* et. à ce titre, les censures contre elle ne sont pas des censures contre la Chambre.

L'orateur ne doit pas désigner un membre présent par son nom, mais par le district qu'il représente à l'assemblée ou en disant : « Le préopinant, » ou bien « un orateur du côté opposé. » Il ne peut pas non plus sortir de la question pour s'attaquer à la personne ni user contre un membre de paroles outrageantes, sarcastiques ou grossières (*by speaking reviling, nipping, or unmannerly words*). On a le droit d'exprimer en termes très énergiques sa réprobation d'une mesure quelconque; mais c'est une personnalité et une chose contraire à l'ordre d'accuser les motifs de ceux qui la proposent ou la soutiennent : « *Qui digreditur a materia ad personam,* dit un ordre de la Chambre des communes de 1604, doit être rappelé à l'ordre par *M. speaker.* » Il est défendu de troubler l'orateur en sifflant, toussant, crachant (*hissing, coughing, spitting*), en parlant ou chuchotant (*speaking or whispering*) avec ses voisins ; ou de se lever et de l'interrompre ; ou de passer entre le *speaker* et le membre qui parle ; ou de traverser l'enceinte de la Chambre ; ou de courir çà et là ; ou de prendre des livres ou des papiers de la *table* ou de s'y mettre à écrire. Cependant si un membre s'aperçoit que la Chambre n'est pas disposée à l'entendre ; s'il voit que, par conversation ou par tout autre bruit, on essaie d'étouffer

sa voix, la prudence veut qu'il se soumette au bon plaisir de la Chambre et se rasseye ; car il ne peut guère arriver que la Chambre se rende coupable d'une impolitesse de cette sorte (*of this piece of ille manners*) sans de fortes raisons, ou qu'elle refuse son attention à un orateur disant des choses dignes d'être entendues.

Lorsque plusieurs rappels à l'ordre sont demeurés sans effet, le *speaker* peut appeler par son nom (*call by is name*) tout membre qui persiste avec obstination dans sa conduite irrégulière, et alors la Chambre peut ordonner qu'il se retire, mais d'abord ce dernier a le droit de se disculper. Ensuite le *speaker* exposera l'offense commise et la Chambre avise au degré de punition qu'il s'agit d'infliger.

Lorsqu'il y a eu des altercations violentes ou des voies de fait (*warm words or an assault*) la Chambre exige, pour la protection de ses membres, que les parties intéressées déclarent de leur place ne pas vouloir donner suite à la querelle, ou bien elle leur intime l'ordre de se rendre chez le *speaker* qui doit les concilier et faire rapport à la Chambre : s'il y a refus de leur part, ils sont mis aux arrêts jusqu'à ce qu'ils obéissent.

Les expressions contraires à l'ordre ne peuvent être prises en considération que lorsque le membre qui les a proférées a fini son discours. Alors la personne qui veut les relever et qui désire qu'elles soient actées par le greffier doit les répéter. Le *speaker* peut incontinent donner l'ordre au greffier d'en prendre note dans ses minutes; mais s'il juge qu'elles ne sont pas contre l'ordre, il peut différer de le faire. S'il se manifeste dans la Chambre un vœu assez général pour que cela soit, le *speaker* ordonne au greffier d'écrire les paroles telles que les énonce le membre qui les relève : alors elles font partie des minutes du greffier. Elles sont lues par ce dernier au membre accusé qui peut nier les avoir dites. La Chambre décide, en allant aux voix, s'il les a dites ou non. Alors l'inculpé peut se justi-

fier, expliquer sa pensée ou présenter des excuses. Si la Chambre en est satisfaite, l'affaire en reste là. Cependant si deux membres insistent pour que la Chambre soit consultée, l'infracteur se retire : alors on pose la question et on la met aux voix.

Si, après un discours, où des expressions choquantes ont été proférées, un autre orateur a eu la parole ou si quelque autre affaire a été expédiée, on n'est plus admis à en demander la censure. Cette dernière règle est destinée à sauvegarder la sécurité de tous ; elle a pour but de prévenir les erreurs qui auraient inévitablement lieu si les mots n'étaient pas notés sur-le-champ. Anciennement ils pouvaient l'être dans toute la durée de la séance.

Les paroles contre l'ordre prononcées dans un comité doivent être actées comme en séance plénière ; mais elles peuvent être réprimées seulement par la Chambre à laquelle il doit en être fait rapport.

C'est une violation d'ordre (*breach of order*) dans le débat de parler de ce qui s'est dit au sein de l'autre Chambre sur le même sujet, ou des votes qui y ont été émis, ou des majorités qui y ont été acquises : attendu que l'opinion de chaque Chambre doit être entièrement indépendante, sans pouvoir être influencée par les actes de l'autre Chambre et que le fait seul d'y faire allusion peut donner lieu à des censures propres à troubler la bonne harmonie entre les deux assemblées. De même, aucune des deux Chambres ne peut exercer d'autorité sur un membre ou un fonctionnaire de l'autre, mais chacune doit se plaindre à l'autre et lui abandonner le soin de punir. Quand la plainte est relative à des expressions irrespectueuses proférées par le membre d'une autre Chambre, il est difficile d'arriver à la punition, à cause des règles prescrites dans l'intérêt de la sûreté de chacun, telles que celle qui veut que les offenses soient actées immédiatement par le greffier. En conséquence, il est du devoir de la Chambre, et plus particulièrement du *speaker*, d'intervenir sans délai et de ne pas

laisser passer sans protestation des termes qui pourraient fournir matière à une plainte de l'autre Chambre et donner lieu, entre les deux assemblées, à des discussions et des récriminations mutuelles qui ne se terminent jamais sans embarras ni désordre.

Aucun membre ne peut être présent lorsqu'on discute un bill ou une affaire qui le concerne; et l'on ne peut parler sur ces objets que le membre intéressé ne se soit retiré. La règle, en pareil cas, est que si, du rapport d'un comité ou d'une audition de témoins dans le sein de la Chambre, il résulte une inculpation contre un membre, celui-ci étant par là suffisamment informé des points sur lesquels il doit se justifier, peut sur-le-champ prendre la parole, avant qu'aucune question n'ait été agitée ou présentée sous forme de motion contre lui. On doit donc l'écouter, et il se retire avant qu'une motion ait été faite.

Lorsque les intérêts privés d'un membre sont impliqués dans un bill ou dans un objet quelconque mis en délibération. il doit se retirer. Il y a eu des cas où, même après une division, sa voix a été annulée, parce que, le vote accompli, un intérêt avait été reconnu exister. Il est de l'honneur de la Chambre de maintenir avec la plus grande rigueur une règle qui est d'une observance immémoriale et qui découle à la fois des principes de la décence et des bases de l'ordre social, règle en vertu de laquelle il est interdit à tout homme d'être juge dans sa propre cause.

Aucun membre ne peut entrer à la Chambre la tête couverte; il doit éviter de passer d'une place à l'autre le chapeau sur la tête; il ne peut le mettre, soit à l'entrée, soit en changeant de place, que lorsqu'il a pris possession de son siège.

On peut remettre une question d'ordre à un autre jour pour étudier les précédents.

Dans le Parlement, toutes les décisions du *speaker* sont soumises au contrôle de la Chambre.

Ces règles disciplinaires virtuellement en vigueur tant

au Sénat qu'à la Chambre des Représentants n'ont guère été modifiées par les règlements d'ordre intérieur de ces assemblées. L'ancien règlement du Sénat décrétait, à l'article 2, l'interdiction de lire les journaux pendant la discussion; mais, de même qu'en Angleterre, cette défense était restée absolument inobservée et elle a disparu du texte nouveau. Au reste, le Sénat semble avoir voulu s'en rapporter en matière de discipline pour ainsi dire exclusivement à la compilation de Jefferson, qui, rédigée spécialement à son usage, fait partie intégrante de son *Manuel* parlementaire. C'est à peine si, dans le règlement, on rencontre quelques dispositions de cette nature. L'article 3 porte « qu'aucun membre ne peut s'absenter du service du Sénat sans une permission préalable de sa part. S'il est reconnu à la suite d'un appel nominal, qui peut être provoqué par tout sénateur (art. 2) qu'il y a un nombre insuffisant de présences pour constituer un *quorum*, la majorité des membres présents peut ordonner au sergent d'armes de requérir et, au besoin, de contraindre par la force l'assistance des membres absents. La décision y relative doit être prise sans débat. Pendant son exécution, et jusqu'à ce qu'un *quorum* existe, aucune motion, sauf aux fins d'ajournement, ni aucune discussion ne peut avoir lieu régulièrement. » A cette clause ayant pour but de prévenir l'absentéisme en succèdent plusieurs autres se rattachant plus particulièrement au maintien de l'ordre: « Le président doit (*shall*) et tout sénateur peut (*may*) rappeler à l'ordre le membre qui, par paroles ou d'une autre manière (*in speaking or otherwise*), transgresse les règles du Sénat. Quand un sénateur a été rappelé à l'ordre, il doit s'asseoir et ne peut pas continuer sans l'autorisation du Sénat, autorisation qui est accordée ou refusée sans débat. Si ce sont des paroles qui ont donné lieu au rappel, il en est pris acte à la demande soit du sénateur qui les a prononcées, soit de tout autre membre (Art. 36 et 37). » La manière de demander la parole y est également réglée :

« Le président désigne par son nom le sénateur qui peut parler. Le membre, le premier à se lever et à s'adresser au président, est celui qui a le premier la parole. Pendant le débat, aucun sénateur ne peut apostropher un autre sénateur ni l'interrompre et sans son consentement, et ce consentement c'est au président qu'il doit le demander (Art. 38). » L'article suivant ajoute : » Tout sénateur s'adressera en parlant à la *chair* (1), et restera debout à sa place ; et nul sénateur ne pourra parler sur la question en discussion plus de deux fois pendant le même jour sans la permission du Sénat, ce qui se décidera sans débat. » Enfin l'article 40 dispose « qu'une question d'ordre peut être soulevée à tout moment, excepté pendant un vote par division. Elle sera tranchée sans débat par le président ; mais il pourra être appelé de sa décision au Sénat. Lui-même peut soumettre au jugement de l'assemblée toute question d'ordre. »

La Chambre des représentants a été plus explicite que le Sénat. Non contente d'avoir, à l'exemple de ce dernier, revêtu l'écrit de Jefferson du sceau de sa consécration en le reproduisant intégralement dans son *Manuel* et le rendant même obligatoire par un article formel pour tous les cas douteux ou embarrassants, elle en a reproduit, dans son règlement, les dispositions principales, les unes pour ainsi dire textuellement, les autres amplifiées, précisées, ou même légèrement modifiées quant au fond. « Le président doit maintenir l'ordre et assurer le décorum (*Rule* 1, *Clause* 2) ». Cependant, exceptionnellement, ce devoir peut être confié à d'autres mains que celles du président : « Au commencement de la première séance de chaque Congrès, le greffier (*clerk*) devra rappeler les membres à l'ordre (*call to order*) et faire l'appel nominal d'après l'ordre alphabétique et par États ; pendant l'élection du *speaker* définitif ou du *speaker pro tempore*, il devra avoir soin de l'ordre et du décorum et décider toutes les ques-

(1) Fauteuil du président.

tions d'ordre, mais tout membre pourra appeler de ses décisions devant la Chambre (*R. III, Cl.* 1). » Un troisième agent est chargé du maintien de l'ordre, mais à un point de vue matériel : « Le devoir du sergent d'armes est d'assister aux séances, d'assurer l'ordre sous la direction du *speaker*, et, pendant l'élection du *speaker* ou du *speaker pro tempore*, sous la direction du greffier (*R. IV, Cl.* 1). » Suivent une série de dispositions tant sur l'obtention et l'exercice de la parole que sur le rappel à l'ordre : « Le membre qui désire parler ou faire à l'assemblée une communication doit se lever (1) et s'adresser avec respect (*respectfully*) à *M. speaker*; son identité constatée (*recognized*), il pourra prendre la parole de n'importe quel point de l'enceinte ou du bureau du greffier, mais il devra se renfermer dans la question et éviter toute personnalité. Si deux membres se lèvent au même instant, le *speaker* désignera celui qui aura le premier la parole ; aucun orateur ne parlera pendant plus d'une heure sur la question en discussion, soit à la Chambre, soit dans le Comité. Nul ne pourra non plus parler plus de deux fois sur la même question sans l'autorisation de l'assemblée, à moins qu'il ne soit lui-même l'auteur de la motion ou de la proposition, auquel cas la réplique lui sera permise, mais seulement après que le tour de parole des autres orateurs sera passé (*R. XIV*, *Cl.* 1, 2 et 6). Le président doit (*shall*) et tout membre peut (*may*) rappeler à l'ordre le député qui, par paroles ou d'une autre manière (*in speaking or other-*

(1) A la Chambre des représentants, les membres ne sont pas groupés strictement par partis. La désignation des places se fait par l'effet combiné de la volonté et du sort. Au commencement de chaque Congrès, après la prestation du serment, le greffier met dans une urne des boules de marbre ou de toute autre matière en nombre égal à celui des représentants et des délégués. Ces boules sont successivement numérotées, puis mêlées complètement. Ensuite, à une heure déterminée d'avance, les boules sont tirées l'une après l'autre de l'urne par la main d'un page (*by the hands of a page*) et l'on proclame le chiffre qu'elle porte. Le membre, dont le nom, inscrit sur une liste également numérotée, correspond au chiffre appelé, s'avance et choisit son siège pour la durée de son mandat.

wise), transgresse les règles de la Chambre ; alors, ce dernier doit se rasseoir sur-le-champ, à moins qu'il ne soit autorisé, sur la motion d'un autre membre, à s'expliquer ; La Chambre, quand on en appelle à elle, décide sans débat ; si la décision est en faveur du membre rappelé à l'ordre, il pourra continuer son discours ; dans le cas contraire, et si la circonstance l'exige, il pourra être frappé de censure ou de toute autre punition que l'assemblée jugera convenable. Si un député est rappelé à l'ordre pour paroles prononcées dans le débat, le membre, auteur du rappel, devra citer les expressions incriminées et celles-ci devront ensuite être actées à la table du greffier et lues à haute voix devant la Chambre ; mais l'orateur ne sera plus tenu pour responsable et ne pourra plus encourir la censure de la Chambre si, avant que cette formalité ait été remplie, le débat a continué ou si d'autres affaires ont été expédiées. Pendant que le *speaker* pose une question ou adresse la parole à l'assemblée, nul ne peut sortir de l'enceinte, ou la traverser ; pendant qu'un orateur parle, nul ne peut passer entre ce dernier et la *chair* ; nul ne pourra non plus garder son chapeau *(wear his hat during the session of the House)* pendant la séance, ni s'arrêter à la table du greffier pendant un appel nominal ou le dépouillement d'un scrutin, ni fumer dans la salle (*or smoke upon the floor of the House*) : le sergent d'armes et le portier (*doorkeeper*) sont chargés de veiller à la stricte observation de cette règle (*R. XIV, Cl.* 4, 5 *et* 7). » Notons également les clauses destinées à assurer, comme au Sénat, l'observance des devoirs parlementaires : « Tout membre doit se trouver dans le palais législatif pendant les séances de la Chambre, à moins d'être excusé ou empêché par force majeure ; tout membre aussi doit voter sur chaque question, à moins qu'il n'en ait été dispensé à la suite d'une motion produite avant le vote par division ou le commencement de l'appel nominal et résolue sans débat, ou à moins qu'il n'ait dans l'objet soumis au vote un intérêt

personnel ou pécuniaire (*R. VIII, Cl.* 2). S'il est établi qu'un *quorum* fait défaut, quinze membres, y compris le *speaker*, s'il y en a un, peuvent contraindre à comparaître les membres absents. A cet effet, dans tout appel nominal les noms de ces derniers sont notés. Cela fait, les portes sont fermées et ceux, au nom desquels des excuses suffisantes n'auront pas été présentées, peuvent, en vertu d'un ordre de la majorité des membres présents, être recherchés et arrêtés (*be sent for and arrested*), en quelque lieu qu'ils se trouvent, par les agents nommés à cette fin par le sergent d'armes, et amenés à la Chambre (1). Celle-ci décide ensuite à quelle condition ils seront élargis (*R. XV. Cl.* 2). »

Il va de soi qu'il ne saurait être question de l'exercice du pouvoir disciplinaire sur les ministres ou chefs des dé partements de l'État (*Heads of Departments*) puisqu'ils n'ont pas le droit d'assister comme tels aux séances du Congrès. Ils ne sont admis dans les salles de séance que comme simples auditeurs, au même titre que les chefs des ambassades étrangères, les membres de la cour suprême fédérale et quelques autres personnes privilégiées.

Outre les règles d'ordre intérieur, permanentes ou de simple jurisprudence, mais en tout cas spéciales au Sénat

(1) Si leur présence aux séances du Congrès peut au besoin être contrainte par la force, il est juste d'ajouter que les membres des deux Chambres jouissent d'une large indemnité. L'article I, section VI, § V de la constitution dit que les représentants recevront pour leurs services une « compensation » à déterminer par la loi et payée par le trésor public. En conséquence, il a été décidé par la loi du 28 juillet 1866 que l'indemnité de chaque sénateur, représentant ou délégué d'un territoire non encore incorporé, serait de cinq mille dollars par an, à compter du premier jour de la session, et qu'en outre ils auraient droit à des frais de route (*mileage*), à raison de vingt *cents* par mille, en prenant pour l'aller et le retour la route la plus courte, généralement suivie. Les frais de route sont taxés par les présidents respectifs. Le *speaker* touche huit mille dollars par an. Depuis la loi du 20 janvier 1874, les représentants et les délégués, après avoir prêté et signé le serment, peuvent à la fin de chaque mois toucher leur indemnité sur la production d'un certificat délivré par le greffier. Des déductions sont faites pour les absences, les démissions et la fourniture de livres.

et à la Chambre des représentants (*Rules of the House of Representatives — Standing rules of the Senate— Standing orders*), il existe un règlement qui, commun aux deux Chambres, a naturellement besoin d'être approuvé par l'une et l'autre, et dont la durée est circonscrite par celle de la session pour laquelle il a été voté. Le règlement commun (*Joint rules*) est destiné à régir les relations entre les deux assemblées du Congrès ou les choses qui les intéressent à un égal degré. D'après ses prescriptions : — « Quand un conflit se produit entre les Chambres sur un bill ou un amendement, chacune d'elles peut nommer une commission, laquelle se réunira avec celle de l'autre Chambre dans la salle des conférences où l'on exposera en toute liberté les raisons *pour* ou *contre* de chaque Chambre; — quand un message est envoyé de l'une à l'autre assemblée, il doit être annoncé à la porte par le *Doorkeeper* et communiqué respectueusement (*respectfully*) par telle personne que le sentiment des convenances aura fait choisir à cet effet ; — aucun bill voté par l'une des Chambres ne peut être envoyé à l'autre dans les trois derniers jours de la session; — ni aucun bill voté par les deux Chambres ne peut être transmis au Président des États-Unis le dernier jour de la session; — ni spiritueux, ni bières, ni vins ne peuvent être offerts en vente ou présentés ou gardés au Capitole, ni dans aucune place ou bâtiment s'y rattachant, ni sur le terrain public adjacent; il est du devoir des sergents d'armes des deux Chambres, sous le contrôle des présidents, de faire observer cette règle ; et tout fonctionnaire ou employé qui, de quelque manière, l'aurait violée ou aurait participé à sa violation sera destitué de son office. »

A l'instar du Parlement Anglais, le Congrès des États-Unis, ouvre ses travaux en invoquant les bénédictions de Dieu, le Souverain Législateur et le Suprême Arbitre des destinées humaines. Nommé au début de chaque Congrès de vive voix (*vivâ voce*), le chapelain doit assister au com-

mencement de la séance de chaque jour et ouvrir celle-ci par la prière (*and open the same with prayer*). Jadis, chaque Chambre élisait un chapelain qui devait être de service toutes les semaines, alternativement au Sénat et à la Chambre des représentants. Aboli au cours du trente-cinquième Congrès (1857-1859), cet usage avait été remplacé alors par une résolution de la Chambre des représentants « ordonnant que les séances de chaque jour commenceraient par la prière et invitant les ministres de l'Évangile, à Washington, à y assister et à accomplir à tour de rôle ce solennel devoir (*this solemn duty*). » Répondant à cet appel, les prêtres de la capitale avaient rempli la charge de chapelain ; mais au commencement du trente-sixième Congrès (1859-1861), on en est revenu à l'ancienne coutume et il a été décidé que, dans chaque Chambre, la proposition d'élire le chapelain constituerait à l'avenir « une question de privilège. » Ce n'est pas tout encore : à chaque renouvellement de législature, la questure fait remettre aux membres du Congrès un Almanach ou Indicateur officiel (*Congressional Directory, compiled for the use of Congress*) contenant la liste complète des « édifices du culte divin » à Washington, avec l'indication des rues où ils se trouvent, les noms des prêtres qui y officient et les heures des services religieux.

Le Congrès semble avoir voulu prolonger quelque peu l'empire de sa discipline même au delà de la vie. Il existe un cimetière du Congrès (*Congressionnal cemetery*) où il y a égalité de traitement et d'honneurs pour tous. Il a été stipulé par un *act* du 22 mai 1876 que lorqu'un sénateur ou un représentant a été enterré dans ce cimetière commun, il est du devoir du sergent d'armes de l'une ou de l'autre Chambre de veiller à ce que sur la tombe soit érigé un monument en granit avec une inscription appropriée. Les frais en sont à la charge de la caisse du Sénat ou de la Chambre suivant que le membre décédé a appartenu à l'une de ces deux assemblées.

§ III

La question que nous nous étions posée relativement à l'article I, section v, § 2 de la constitution américaine était double : que faut-il entendre, dans les deux Chambres du Congrès, par « conduite désordonnée (*disorderly behaviour*) » et quels sont les modes de punition autorisés en dehors de l'expulsion ?

La réponse au premier point peut être considérée comme acquise *a contrario*; assurément, c'est l'infraction aux règles de convenance et de décorum, c'est la désobéissance aux prescriptions d'ordre et de discipline, formulées par Jefferson et virtuellement ou expressément consacrées par les deux Chambres, qui constitue la « conduite désordonnée » ou l'indiscipline parlementaire. Il reste à nous fixer de plus près sur la nature des punitions dont la constitution permet l'emploi ou qui du moins sont en usage tant au Sénat qu'à la Chambre des représentants.

Il faut mentionner tout d'abord les mesures de discipline proprement dites, le rappel à l'ordre (*call to order*), la désignation par le nom (*call by his name*) et l'intimation de se retirer momentanément de la salle des séances (*to withdraw*). C'est dans cet ordre même que Jefferson les énumère comme moyens immédiats, mis à la disposition du *speaker* ou de l'assemblée, pour rappeler à la raison le membre troublant l'ordre ou blessant la décence.

Le rappel à l'ordre a été fort longtemps d'une application douteuse au Sénat. On se demandait, sous les anciens règlements, si le président possédait le droit de rappeler à l'ordre ; et, une fois cette controverse tranchée dans le texte, on hésitait sur le point de savoir si le droit constituait en même temps un devoir. C'est sur cette double question que le vice-président des États-Unis, président du Sénat, Milliard Fillmore avait prononcé, à la séance

du 3 avril 1850, le discours tout à l'heure rappelé incidemment et dont le Sénat, sur la proposition de M. King, sénateur d'Alabama, avait à l'unanimité de ses membres ordonné l'impression dans son *Journal*. Si long qu'il soit, je reproduis en entier ce document où brillent à la fois d'un vif éclat la saine raison et le tact politique. Milliard Fillmore s'y révèle comme le digne successeur de Jefferson à la présidence du Sénat, comme lui pénétré de la responsabilité de sa charge et de la délicatesse de ses devoirs, comme lui animé d'une exquise déférence pour ses collègues. Cette parole sage, opportune, tantôt condescendante et tantôt sévère, tranche d'une façon heureuse avec ces harangues routinières, banales, pleines de protestations hyperboliques d'impartialité et de faux appels à l'indulgence, dans lesquelles ne se complaisent que trop les présidents de nos jours. Le discours renferme d'ailleurs quantité de conseils frappés au coin du bon sens, que pourront lire avec un égal fruit les présidents et les membres des assemblées législatives.

« En assumant la responsabilité et les devoirs de la *chair*, disait Fillmore, j'avais la confiance qu'il ne se présenterait pas de circonstance obligeant le président à intervenir dans le débat pour assurer l'ordre. Cependant je ne pouvais pas me dissimuler qu'une pareille éventualité serait possible. C'est pourquoi je m'enquis auprès de plusieurs sénateurs sur les coutumes relatives à cette matière et j'appris que, depuis que M. Calhoun avait siégé comme vice-président, il avait été généralement d'usage de ne point intervenir à moins qu'une motion d'ordre n'eût été faite par quelque sénateur.

« J'appris encore que cet homme distingué, dont nous pleurons la perte en ce moment, avait refusé d'exercer le pouvoir de rappeler à l'ordre du chef de paroles prononcées dans la discussion, parce que, à son avis, il n'en avait pas le droit. Quelques-uns pensent que depuis lors la règle a été modifiée, d'autres estiment que non. Dans cette occurence, quoique j'incline vivement à croire que le droit existe, — autorisé ou non par une disposition réglementaire — j'ai cru prudent de ne pas me hâter de l'exercer, mais d'attendre que le cours des événement en eût démontré la nécessité. Il me paraît que ce temps est venu aujourd'hui et qu'il importe que

le Sénat connaisse ma manière de voir sur ce point, comme aussi sur l'étendue des pouvoirs que je considère, après mûre réflexion, comme inhérents à la présidence, et finalement sur les devoirs correspondants qui s'y rattachent.

« Si je me trompe dans mes conclusions, je compte sur l'avis du Sénat pour redresser mon erreur. Sans aucun doute il vaut mieux déterminer ces pouvoirs, maintenant que nous pouvons nous livrer à un examen froid et calme, que d'attendre que d'aventure ils soient appelés en action par quelque scène irritante qui ne pourrait que préjudicier à la solution en passionnant nos délibérations. Car si je ne suis point homme à reculer devant aucune des responsabilités que m'impose l'office dont je suis honoré, je me ferais scrupule de m'attribuer aucun droit qui ne m'eût pas été conféré par la constitution ou par le règlement de cette assemblée.

« La question est celle-ci : le vice-président des États-Unis a-t-il le pouvoir, comme président de cette Chambre, de rappeler à l'ordre un sénateur pour des paroles dites dans le débat ?

« L'article 6 du règlement du Sénat est conçu en ces termes :

« Quand un membre aura été rappelé à l'ordre par le président ou par un sénateur, il devra s'asseoir ; et toute question d'ordre sera tranchée sans débat par le président, de la décision duquel on pourra appeler au Sénat. Le président peut demander l'avis de l'assemblée sur toute question d'ordre. »

« On le voit, cet article ne confère pas d'une manière textuelle le pouvoir de rappeler à l'ordre ni au président ni aux sénateurs, mais il l'admet implicitement pour l'un et l'autre et il en déduit les conséquences.

« Les dispositions constitutionnelles sur ce point sont des plus brèves :

« Le vice-président des États-Unis sera président du Sénat, mais il ne votera pas, sinon quand les suffrages sont également divisés.

« Chaque Chambre peut déterminer les règles de sa procédure, punir ses membres pour conduite désordonnée et, si les deux tiers de ses membres en sont d'accord, expulser un membre. »

« La première de ces dispositions ne confère aucun pouvoir spécial. Cependant bien certainement les auteurs de la constitution avaient une idée nette des droits et des devoirs d'un magistrat appelé à présider un corps délibérant, et il serait en conséquence malaisé de douter qu'en réalité ils ont voulu investir le vice-président du Sénat de ces droits et requérir de lui l'accomplissement de ces devoirs. D'autre part le droit, expressément attribué au Sénat de fixer les règles de sa procédure, lui a non moins sûrement donné le pouvoir de décréter des règles de conduite pour tous

ses membres, y compris le fonctionnaire chargé de la présidence.

« La question est donc toujours de savoir quelle est la portée de l'article 6 du règlement.

« Profitant du loisir de mes dernières vacances, j'ai voulu, en étudiant l'historique de cette disposition, me rendre compte autant que possible du sens que le Sénat y a attaché en l'adoptant. J'ai trouvé tout d'abord qu'un des premiers actes de cette assemblée, en 1789, avait été de nommer une commission aux fins « de préparer un ensemble de règles destinées à diriger les travaux du Sénat. »

« Cette commission avait proposé grand nombre de dispositions qui avaient été adoptées parmi lesquelles ces deux-ci :

« Art. 16. Quand un membre aura été rappelé à l'ordre, il devra s'asseoir jusqu'à ce que le président ait décidé s'il est ou non dans l'ordre ; et toute question d'ordre sera tranchée sans débat par le président ; mais s'il y a un doute dans son esprit, il peut demander l'avis du Sénat.

« Art. 17. Si le membre est rappelé à l'ordre pour des paroles prononcées, ces paroles, sujettes à reproche, seront immédiatement actées, afin que le président soit mieux à même de juger l'affaire. »

« Ces dispositions demeurèrent en vigueur jusqu'à 1828. Mais déjà en 1826, le vice-président, M. Calhoun, avait déclaré que, dans son opinion, il n'avait pas le droit de rappeler à l'ordre un membre du chef de paroles, et, en conséquence, une commission avait été chargée de reviser le règlement. Cependant la commission avait proposé de le maintenir sans changement et ce n'est qu'à la suite de la délibération en séance plénière que fut adopté le texte nouveau de l'article 6 rappelé tout à l'heure.

« Il suffit de comparer cet article à l'ancien pour se convaincre qu'il reconnait d'une manière expresse au président le droit du rappel à l'ordre et que, contrairement encore à l'ancienne règle, il permet d'appeler de sa décision. Ensuite, il établit une distinction entre le rappel à l'ordre prononcé par le président et celui qui émane d'un sénateur, du chef de paroles, en ce sens qu'il exige, dans le dernier cas, l'annotation immédiate des expressions incriminées. Dans le débat long et fort intéressant sur cette clause, bien qu'en dissidence complète sur l'opportunité de son adoption, tous les orateurs semblaient d'accord à admettre que si elle était adoptée, les conséquences en seraient telles que je viens de les indiquer. Finalement, la proposition fut votée par une majorité de plus de deux contre un, et le vote à peine terminé, le vice-président, M. Calhoun, se leva de son siège et dit : « Qu'il saisissait cette occasion pour exprimer sa pleine satisfaction au sujet de cette partie de l'article qui accordait à tout sénateur le droit d'en appe-

ler de la décision de la *chair* ; non seulement cela était conforme aux vrais principes, mais ce serait pour la présidence le modérateur d'un devoir des plus délicats ; *en ce qui concernait le pouvoir attribué à la* chair *même*, il ne lui appartenait pas d'en parler, mais il pouvait assurer le Sénat que toujours il s'efforcerait de l'exercer avec une stricte impartialité. »

« Il me semble donc, avec tout le respect que je professe pour l'opinion des autres, que cette clause a reconnu au vice-président le droit de rappeler à l'ordre et qu'elle le lui a conféré, pour autant que de besoin.

« Ici se présente la seconde question : la possession de ce droit impose-t-elle en même temps le devoir de l'exercer ? On a vu que le pouvoir est attribué de la même manière au président et à tout sénateur et cela précisément dans les mêmes termes. Faut-il dire, maintenant, que le devoir de remplir cette tâche désagréable, mais nécessaire, est plus impérieux pour le président que pour chaque sénateur ? Notons une différence frappante entre cette clause de notre règlement et celle qui y correspond à la Chambre des représentants. Aux termes de la *Rule XIV, Clause 4* du règlement de l'autre Chambre, un membre peut (*may*) rappeler à l'ordre, mais ce devoir est impérativement imposé au *speaker*. La clause dit : « Si un membre, par paroles ou autrement, transgresse les règles de l'assemblée, le *speaker* doit (*shall*), tout membre peut (*may*) rappeler à l'ordre, etc. »

« Si tant est que le Sénat désire que son président soit obligé d'accomplir ce devoir disgracieux et délicat, peut-être y a-t-il lieu de regretter que son règlement ne soit pas aussi explicite que celui de la Chambre des représentants. La raison qui empêche si souvent les sénateurs de se rappeler mutuellement à l'ordre est sans aucun doute la crainte de voir mal interpréter leur conduite. Ils n'aiment pas de se charger spontanément d'un devoir si odieux. Le même sentiment pourrait dans une certaine mesure influencer l'intervention de la présidence, si le devoir ne lui apparaissait pas d'une manière palpable. En ce qui me concerne, après y avoir mûrement songé, je suis arrivé à la conclusion que, bien que le droit soit le même chez le président et chez tout membre du Sénat, le devoir est plus impérieux chez le premier que chez le second, et c'est pourquoi, si la pénible nécessité s'en présente dans la suite, je me sentirai obligé d'agir en conséquence. Je m'efforcerai de le faire avec impartialité et déférence. Je sais combien il est difficile de tracer la ligne entre ce qui est et n'est pas dans l'ordre, de réprimer un langage inconvenant, et cependant de ne porter nulle atteinte à la liberté de la parole. Mais tous doivent être d'accord

qu'il importe avant tout d'arrêter le premier écart de ces strictes convenances exigées par le décorum parlementaire, puisque bien souvent une légère offense ou même une simple insinuation personnelle est de nature à provoquer une réplique plus grave qui, à son tour, amène une riposte encore plus choquante, chacun étant porté à chercher sa justification dans la première agression.

« Rien n'intéresse donc autant le maintien de l'ordre, je le répète, que la répression immédiate d'une première déviation de la règle. Si dans mon souci de m'acquitter de ce devoir, il m'arrivait de me tromper, je sais d'avance, et j'en suis heureux, que le Sénat tient dans ses propres mains le remède, et qu'en en appelant à son autorité, mon erreur sera corrigée sans blesser personne. Je ne pense pas faire fausse route en interprétant comme je le fais mon devoir dans cette délicate matière ; s'il en était autrement, j'en serais bientôt averti par l'attitude du Sénat, et alors j'en abandonnerai avec joie l'accomplissement à l'assemblée elle-même. Mais je crois au contraire avec une inébranlable confiance que je serai soutenu, puisque j'ai raison.

« Qu'il me soit permis de faire encore une ou deux remarques sur des points de moindre importance. Je m'y sens forcé par mon respect pour cette assemblée qui jouit depuis longtemps d'une légitime réputation de dignité et de convenance. Nous savons tous que si de petites irrégularités peuvent être tolérées dans une assemblée peu nombreuse, il n'en est pas de même dans une plus grande où elles deviennent facilement une cause de désordre. Le Sénat s'est accru de vingt-six à soixante membres. La tendance naturelle d'une augmentation du nombre des membres est de relâcher la discipline, de telle sorte qu'à mesure que celle-ci devient plus indispensable, il devient aussi plus difficile de la faire régner.

« La seconde prescription de notre règlement est certainement salutaire, mais on peut se demander si elle n'est pas trop sévère pour pouvoir être rigoureusement observée. Elle est conçue comme suit :

« Aucun membre ne pourra parler à un autre, ni interrompre d'aucune autre manière les travaux du Sénat ; ni lire un journal, pendant qu'il sera donné lecture du procès-verbal ou de documents publics, ou pendant qu'un membre a la parole dans le débat. »

« Dans son *Manuel*, qui semble être le code du droit coutumier pour la procédure de tous les corps représentatifs de ce pays, M. Jefferson dit que nul ne peut troubler le discours d'un autre membre etc., *ni passer entre le speaker et l'orateur*. Ce sont là relativement des vétilles, et cependant le règlement et la loi du Sénat (*rules and law*) paraissent exiger que le président en assure l'observance. Pour

ma part, j'ai la confiance qu'il suffira d'avoir rendu les sénateurs attentifs à ces points.

« Mais l'usage semble s'être introduit d'interrompre le sénateur qui parle, en s'adressant directement à lui, au lieu de s'adresser à la *chair*, comme le prescrit le règlement.

« Le *Manuel* déclare que c'est une violation de l'ordre que d'interrompre un orateur, à moins que ce ne soit pour le rappeler à l'ordre s'il s'en est écarté. De mon côté, j'estime qu'il faudrait en effet une raison impérieuse pour légitimer l'interruption quand un membre parle, et qu'il y aurait avantage pour tous si cette règle était plus strictement observée que par le passé, et si, en toute hypothèse, le sénateur, se levant pour donner une explication, devait s'adresser à la *chair*.

« Comme président du Sénat, je suis pénétré du devoir d'exécuter sa volonté, manifestée par son règlement et par la pratique. Si l'on considérait les règles comme trop sévères, mieux vaudrait les modifier que les violer. Mais nous avons un intérêt commun et ensemble nous mettons notre orgueil dans l'ordre et la dignité de cette assemblée, et ce sentiment me donne la confiance d'en appeler à chacun de vous pour m'aider à assurer le respect de ces règles salutaires. »

Aujourd'hui tout doute a disparu sur l'étendue des pouvoirs du président du Sénat des États-Unis en matière de rappel à l'ordre. Le vœu de Fillmore a été rempli : l'article adopté en 1828 a été modifié à la date du 25 mars 1868 et mis à l'unisson avec celui du règlement de la Chambre des représentants. En conséquence, il est maintenant de règle dans les deux assemblées représentatives, comme nous l'avons constaté dans les textes mêmes, « que le président doit (*shall*), que tout sénateur ou député peut (*may*) rappeler à l'ordre un membre qui, par ses paroles ou sa conduite (*in speaking or otherwise*), trouble la tranquillité ou viole les règles de l'assemblée. »

Cette disposition a été consacrée par le nouveau règlement du Sénat, qui est du 17 janvier 1877, et sous l'empire duquel, dans ces dernières années, plusieurs rappels à l'ordre ont été demandés ou prononcés dans des circonstances que le *Manuel* du Sénat (1) nous fait connaître som-

(1) McDonald, etc., *Questions of Order*, p. 174 et 175.

mairement. Pendant la discussion sur le paiement des pensions arriérées, M. Lamar, sénateur du Mississipi, avait dit ces paroles : « Je dois confesser ma surprise et mes regrets que le sénateur du Massachusetts ait, de gaieté de cœur et sans provocation, lancé cette insulte. » Du rappel à l'ordre, infligé par le président, il y avait eu recours auprès du Sénat en ces termes : « La décision du président sera-t-elle maintenue comme une sentence de l'assemblée ? » La réponse du Sénat fut négative par vingt-six voix contre quinze. Dans une autre séance, le Sénat délibérait sur le rapport du comité des privilèges et des élections relatif à une requête de M. Henri Spofford qui contestait à M. William Pitt Kellogg le droit d'occuper le siége sénatorial de la Louisiane. Au cours d'un débat des plus vifs, M. Morgan, sénateur d'Alabama, avait dirigé contre son collègue cette apostrophe : « Le sénateur de la Louisiane aurait-il à faire une objection à ce que le comité des privilèges et des élections examine s'il est vrai, oui ou non, qu'il ait embauché les membres de la législature qui l'ont nommé ? » Le rappel à l'ordre ayant été réclamé, le président décida qu'à son sens il n'y avait dans les paroles de M. Morgan aucune imputation, et qu'en conséquence elles étaient dans l'ordre. Un troisième cas se présenta pendant la discussion du bill destiné à empêcher l'ingérence militaire dans les élections. Le sénateur du Michigan, M. Chandler, s'adressant tour à tour au *speaker* et à ses collègues, avait dit : « *Sir,* il y a de ce côté-là de l'assemblée douze sénateurs que chacun de ce côté-ci estime avoir à leurs siéges des titres plus véreux que celui de l'honorable sénateur de la Louisiane. C'est par la fraude et la violence que vous occupez vos siéges. » Aussitôt la question d'ordre fut soulevée, mais le président statua que le langage employé par M. Chandler n'impliquait pas nécessairement une accusation de fraude et de violence contre ses collègues, et que par conséquent il n'avait pas violé l'ordre.

§ IV

Le rappel à l'ordre, la désignation par le nom et l'injonction de se retirer momentanément ne sont considérés que comme de simples peines disciplinaires : c'est ce qui résulte des termes mêmes employés par Jefferson. En effet, après avoir fait succéder sous nos yeux ces diverses mesures, il ajoute : « Alors, c'est-à-dire après la sortie de l'enceinte du membre mis en cause, le *speaker* expose l'offense et la Chambre avise au degré de *punition* qu'il convient d'infliger (*and the House considers the degree of punisment they will inflict*). » Au surplus, on se rappelle que c'est du mot *punish* que la constitution se sert en investissant les deux Chambres du droit de réprimer à la simple majorité les dérèglements de leurs membres.

Il n'est pas douteux qu'en vertu de l'article I, section V, § 2 de la constitution, les deux Chambres du Congrès possèdent le droit, comme moyen de sanction, de recourir à toutes les pénalités en vigueur au Parlement anglais, telles que la réprimande, l'excuse, l'amende, l'arrestation et l'emprisonnement. Cependant, chose étonnante, c'est à peine si nous en trouvons çà et là des traces dans les documents. Le règlement de la Chambre des représentants ne mentionne la réprimande ou la censure qu'une seule fois, comme conséquence possible du rappel à l'ordre ; il n'en est question ni dans Jefferson ni dans le règlement du Sénat. L'arrestation n'est citée expressément que deux fois. Jefferson en vise l'application lorsqu'il y a eu entre deux membres des disputes violentes ou des voies de fait (*warm words or an assault*) et qu'il y a refus de leur part de s'engager à laisser l'affaire sans suite ou de se rendre chez le *speaker* à l'effet de s'y réconcilier : ils sont détenus, dit Jefferson, jusqu'à ce qu'ils obéissent. Mais il est

clair que dans ce cas on ne pourra pas, en règle générale, assigner à l'arrestation le caractère pénal : ce sera une mesure de prudence, de protection, ayant pour but de prévenir le retour de scènes scandaleuses ou d'empêcher la rencontre des antagonistes dans le champ clos du duel. Aussi Jefferson use-t-il d'un mot fort adouci : « Ils seront mis sous contrainte (*put under restraint*). » La seconde conjoncture où nous trouvons la menace de l'arrestation est celle où, lors d'un appel nominal (*call of the House*) nécessité par le défaut de *quorum*, des membres sont absents sans s'être suffisamment excusés : ils pourront être recherchés et arrêtés (*sent for and arrested*) par des émissaires spéciaux du sergent d'armes. Le règlement du Sénat n'est pas aussi formel sur ce point que celui de la Chambre des représentants ; mais, au fond, il implique également l'arrestation du membre absent, car comment comprendre sans cela l'ordre intimé au sergent d'armes du Sénat de contraindre (*to compel*), au besoin, l'assistance des absents. A la question de l'arrestation se relie celle des peines pécuniaires. Après avoir menacé de la prise de corps, le règlement de la Chambre ajoute : « La Chambre fixera ensuite les conditions auxquelles le membre sera relâché (*discharged*). » L'ancien règlement était beaucoup plus explicite : « Lorsqu'un membre arrêté, portait l'article 46, sera mis en liberté et admis à reprendre sa place, la Chambre décidera si ce sera avec ou sans dépens ; de même, lorsqu'un membre aura été mis en arrestation par un messager spécialement commis à cet effet, elle statuera si ce membre sera ou non tenu de payer les frais du messager. » Et l'article 46 disait encore : « Il sera alloué au sergent deux dollars par chaque prise de corps ; pour chaque jour de détention un dollar ; pour frais de voyage de lui et d'un messager spécial, aller et retour, le dixième d'un dollar par mille. » Le règlement du Sénat, qui garde aujourd'hui le silence sur ce point, contenait dans son ancien article 19, une disposition analogue à celle de la

Chambre : « Le tout, disait-il, aux dépens respectifs desdits membres absents, à moins cependant qu'il y ait pour la non-présence excuse suffisante, jugée telle par le Sénat aussitôt qu'un *quorum* aura été constitué ; et dans ce cas, les frais seront payés du fonds des dépenses imprévues. »

Ainsi donc à tout prendre et à n'envisager que le droit public actuellement en vigueur, la faculté constitutionnelle de punir est restée pour ainsi dire sans détermination concrète : l'exercice en est abandonné à la discrétion des Chambres, mais l'expérience démontre qu'elles n'ont usé jusqu'à ce jour qu'avec une modération extrême de ce pouvoir exorbitant et périlleux. M. le docteur Schleiden (1) rapporte que durant son long séjour à Washington de 1853 à 1864, il n'est pas arrivé une seule fois, du moins à sa connaissance, qu'un membre du Congrès ait encouru soit la réprimande, soit l'amende, soit la peine plus grave de l'arrestation, si l'on excepte toutefois le cas assez fréquent de la mise aux arrêts de membres se trouvant dans l'impossibilité de justifier leur absence. Les scènes les plus inouïes se sont déroulées devant ses yeux ; il a vu, en pleine séance, à la suite d'altercations injurieuses, les députés en venir aux mains, s'arracher la perruque de la tête, se menacer du revolver, se prendre corps à corps, au point de devoir être violemment séparés par le sergent d'armes : et jamais cependant ces excès n'ont été réprimés autrement que par le placide rappel à l'ordre. M. Schleiden observe encore qu'il a assisté à des incidents tout aussi véhéments dans les législatures de quelques Etats confédérés et partout il a remarqué la même absence de rigueur contre les violateurs de l'ordre.

Un seul règlement d'ordre intérieur, celui de la Géorgie, de 1798, semble avoir visé à déterminer la nature des pénalités parlementaires, autorisées en vertu du droit de

(1) *Die Disciplinar und strafgewalt parlamentarischer versammlungen von* Dr R. Schleiden, p. 27.

punir inscrit à l'article I, section 5, § 2 de la constitution. Ce règlement infligeait d'une manière formelle la réprimande, l'amende, l'arrêt et l'exclusion. Il est bien vrai que le règlement actuel du Sénat du Congrès prévoit un cas d'application de l'exclusion dans ses articles 67 et 68 qui portent : « Toute communication confidentielle faite par le président des Etats-Unis au Sénat sera tenue secrète par les sénateurs et les fonctionnaires du Sénat. Il en sera de même des traités qui pourront lui être soumis, ainsi que des observations, des votes et des actes, auxquels ces documents donneront lieu. Le secret sera obligatoire jusqu'à ce que l'injonction en ait été levée par une résolution du Sénat. Tout sénateur ou tout fonctionnaire qui aura violé le secret des affaires ou des actes confidentiels du Sénat sera passible de l'exclusion si c'est un sénateur, de la destitution du service du Sénat si c'est un fonctionnaire, sans préjudice, en ce dernier cas, de la punition pour désobéissance (*contempt*) : « Mais il résulte évidemment, tant des règles du droit public américain que du texte même de ces clauses. que l'exclusion dont elles frappent les sénateurs, coupables de violation de secret d'Etat (*who shall disclose the secret or confidential business or proceedings of the Senate*), ne saurait nullement trouver sa raison juridique dans le « *desorderly behaviour* » ou la conduite désordonnée, assignée par la constitution comme fondement du droit pour chaque Chambre de punir et même d'exclure ses membres. Il s'agit bien plutôt ici d'une infraction exceptionnelle ayant sa racine dans la position tout à fait spéciale du Sénat, qui, comme on le sait, se trouve investi d'une fraction du pouvoir exécutif. Aussi aura-t-on remarqué que, dans ce cas, la sanction pénale du Sénat atteint à la fois et ses membres et ses fonctionnaires, sans que pour les premiers elle soit subordonnée, comme l'exige la constitution, au vote des deux tiers.

Les auteurs les plus estimables sont d'accord à considérer le droit d'expulsion parlementaire comme illimité

dans son application. « Ce pouvoir, dit Kent (1), est discrétionnaire de sa nature et son exercice est d'un caractère plus sommaire que le pouvoir des cours judiciaires. » Andrews (2) exprime, au fond, le même avis: « Il paraît établi, dit-il, qu'un membre peut être expulsé pour toute infraction (*misdemeanor*) qui, sans être visée par aucun statut, est inconciliable avec sa charge et son devoir.» Il importe de signaler surtout sur ce point Story, le commentateur le plus en renom de la constitution américaine (3). Il justifie d'abord le principe même de l'expulsion en ces termes: « Le pouvoir d'établir des règlements serait dérisoire s'il n'était pas accompagné de celui de punir du chef de « conduite désordonnée » ou de désobéissance au règlement. Et comme il peut arriver qu'un membre ait perdu le sentiment du devoir et de la dignité au point de déshonorer l'assemblée par la grossièreté de sa conduite ou d'interrompre les délibérations par des violences ou des clameurs continuelles, le droit d'expulser pour une inconduite de cette gravité (*very aggravated misconduct*) était également indispensable comme un moyen, non pas normal, mais extrême, de donner satisfaction à de légitimes griefs. Mais on n'avait pas perdu de vue qu'un pouvoir si sommaire et en même temps si subversif du droit populaire eût pu être exploité dans l'intérêt exclusif d'une faction ou d'un parti, à l'effet d'éloigner de l'enceinte législative un patriote ou de prêter aide à une mesure corruptrice ; et c'est pourquoi il a été restreint sagement par la condition qui exige le concours des *deux tiers des membres* pour qu'une expulsion soit possible. Cette clause ne se trouvait pas dans le texte primitif de la constitution; il y a été introduit par le vote de dix États,

(1) *Commentaries on American Law, by* James Kent, I, p. 234.

(2) *Manual of the Constitution of the United States, by* Joseph Ward, Andrews, p. 70.

(3) *Commentaries of the Constitution of the United States, by* Joseph Story, II, p. 298, 299, 300 et 301. p. 835 et 836.

un autre État étant resté divisé. Un semblable pouvoir existe également, en Angleterre, à la Chambre des communes, et dans un grand nombre de législatures des États composant l'Union. » Story se demande ensuite où se trouve la limite à ce droit exorbitant : « Il ne paraît pas, dit-il, qu'aucune des deux Chambres ait jamais défini d'une manière autoritaire ce qu'il faut entendre par « conduite désordonnée » et quelle autre peine que l'expulsion pourrait être infligée. Un savant commentateur (*Rawle, on the Constitution*, ch. 4, p. 47) suppose que les membres du Congrès pourraient seulement être punis pour *actes d'inconduite* commis pendant la session soit au dedans soit au dehors de l'enceinte législative ; mais il croit aussi que s'il s'agissait de *faits criminels,* l'expulsion pourrait être prononcée n'importe où ils auraient été perpétrés. Cependant il ne dit pas s'il faudrait ou non, dans ce dernier cas, que ce soit dans le cours de la session. En juillet 1797, William Blount fut expulsé du Sénat pour une « infraction grave, absolument incompatible avec ses fonctions publiques et ses devoirs comme sénateur (*public trust and duty as a senator*). »

Aux yeux de Robert Mohl (1), comme à ceux de Story, l'article de la constitution, relatif à l'exclusion et à la faculté de punir, consacre au profit du Congrès un droit général de contrôle moral ou de haute police sur ses membres (2). Il estime également que la constitution a élevé

(1) *Das Bundesrecht der Vereinigten Staaten von Nord America*, p. 116.

(2) Story cite un second cas qui ne laisse pas de doute sur son opinion : celui du sénateur John Smith accusé d'avoir trempé dans la conspiration du colonel Burr. Si la motion d'expulsion dirigée contre lui, dit-il, ne fut pas votée, ce fut à défaut de la majorité constitutionnelle des *deux tiers du Sénat.* Mais il résulte clairement des arguments invoqués par la défense que le droit d'expulsion du Sénat s'étend même aux faits qui ne se sont pas passés sous ses yeux. Puis Story ajoute : « Le droit d'expulsion de la Chambre des communes n'est pas limité aux actes posés par l'inculpé en tant que membre du Parlement ou durant la session ; il embrasse tous les cas où, dans le jugement de la Chambre, l'offense est si grave que son auteur en devient impropre au devoir parlementaire. »

une barrière suffisante contre les tendances abusives de ce pouvoir dangereux à tant de titres en prescrivant que l'exclusion soit votée aux *deux tiers,* non pas seulement des *membres présents*, mais du total des *membres élus.* Cependant peut-être en ce dernier point l'écrivain allemand diffère-t-il du commentateur américain; car, comme on a pu le constater, celui-ci se borne à reproduire les termes de la constitution et ne parle que des *deux tiers des membres*: expression indéterminée, équivoque, pouvant s'entendre à la fois dans l'un ou l'autre sens et portant à croire qu'il a voulu à dessein laisser la question indécise (1). Robert Mohl fonde sa manière de voir sur ce qu'elle est plus favorable à l'inculpé, comme aussi sur la rédaction du § 3 de l'article 1, section 5 de la constitution où se trouve employé le terme de *membres présents,* en opposition, prétend-il, avec le sens du § 2 dont il s'agit ici.

Si rares avaient été les cas d'expulsion avant la guerre de la sécession qu'une jurisprudence n'avait guère pu se former sur cet important problème. Cependant il semble que jusque là la solution, d'après laquelle suffirait une majorité des deux tiers des *membres présents*, n'avait pas été sanctionnée encore par la pratique. Toujours est-il que nous ne la voyons prévaloir avec quelque certitude qu'après l'explosion de cette guerre fratricide qui a excité à un si haut degré l'effervescence politique et durant laquelle ne se sont multipliées que trop les expulsions parlementaires. Dès le 2 et le 3 décembre 1861, la Chambre des représentants avait exclu de son sein comme « rebelles » les députés du Missouri et du Kentucky, et le jour suivant le Sénat avait frappé du même sort son ancien vice-président, M. Breckrinridge, quoique, dans une lettre publiée par les journaux quelque temps auparavant, il eût lui-même annoncé spontanément sa résolution de déposer le mandat de sénateur parce qu'il se disposait à s'engager dans l'ar-

(1) Les mots *deux tiers du Sénat,* dont Story se sert en rapportant le cas de John Smith, ne détruisent pas l'équivoque.

mée de la confédération du Sud. J'ignore par quels chiffres avaient été représentées les majorités qui avaient prononcé la double exclusion de la Chambre des représentants; quant à celle du Sénat, elle avait été votée à l'unanimité des *trente-six* sénateurs *présents*. Si, à la vérité, ce n'était pas la majorité des deux tiers de la *totalité des membres* du Sénat, qui, à cette époque, aux termes de la constitution et à raison de deux sénateurs par État, devait *compter soixante-douze membres;* du moins ce chiffre correspondait-il — il l'excédait même de quatre — à la majorité des deux tiers des *membres effectivement en fonction,* puisque le nombre des sénateurs était en réalité descendu à *quarante-huit,* après la sortie de l'Union des États sécessionnistes. La même unanimité des *membres présents* avait existé encore le 10 janvier 1862, lorsqu'avaient été expulsés comme « rebelles, » et remplacés peu de jours après par des titulaires nouveaux, les deux sénateurs du Missouri. Or, dans l'une et l'autre occurrence, c'était précisément cette absence de tout dissentiment au sein de l'assemblée, décrétant d'indignité trois de ses membres, qui avait fait taire tout scrupule sur la régularité numérique des votes, scrupule d'autant plus prompt à surgir, semble-t-il, qu'antérieurement, à diverses reprises, on avait condamné comme inconstitutionnelle la retraite de l'Union des douze États en révolte, et que même jusque là on avait affecté de les traiter, autant que le permettaient les circonstances, sur l'ancien pied fédéral.

Il n'en fut plus de même le 5 février 1862, quand vint en discussion la proposition d'exclure pour cause de félonie (*disloyalty*) le sénateur d'Indiana, M. Jesse D. Bright, accusé d'avoir, le 1er mai 1861, adressé à Jefferson Davis, le président de la confédération du Sud une lettre, où traitant ce dernier comme le chef légitime d'un pays reconnu, il lui recommandait un certain Lincoln, du Texas, qui désirait lui vendre des procédés de perfectionnement d'armes à feu. Le fait portait d'une manière indéniable le cachet de

la haute trahison. Mais que de fois auparavant, surtout à la veille de la guerre de sécession, des révélations plus graves avaient été faites en séance publique des deux Chambres sans même provoquer un rappel à l'ordre ! Aussi, de l'avis de tous, jamais il n'eût été question de l'expulsion de M. Bright si sa missive « déloyale » avait été dénoncée au Sénat à l'époque même où elle avait été écrite. Et cependant l'expulsion fut votée par *trente-deux* voix contre *quatorze*. Dans la minorité s'étaient trouvés bien des républicains qui, bien que d'accord avec la majorité sur l'opportunité d'éloigner de la direction des affaires publiques des hommes acquis à la cause de la rébellion, estimaient que, puisqu'il y avait impossibilité de rallier au vote l'unanimité des sénateurs présents, il était indispensable de s'en tenir strictement au principe constitutionnel et de ne point exclure un membre si ce n'est par les deux tiers de la totalité des membres légalement élus. Néanmoins la décision fut exécutée et ce fut le gouverneur Wright, connu en Europe par son ambassade de Berlin, qui fut appelé à occuper le siège de Bright (1).

Il est à observer que l'article I, section 5, § 2 de la constitution de l'Union n'a eu en vue que les deux Chambres du Congrès. Aussi la plupart des constitutions des États Confédérés n'exigent-elles, pour l'exclusion d'un membre de leurs législatures, que la majorité des deux tiers des représentants présents à l'instant du vote. Celles de Vermont (1793, art. II, sect. 9) et de Géorgie (art. I, sect. 13) ne demandent même que la simple majorité des suffrages. Seules les constitutions du Missouri (1821, art. III, sect. 18) et du Michigan (1836, art. IV, sect. 2) imposent la condition expresse d'une majorité des deux tiers de tous les membres élus. Deux autres remarques sont à faire : la première c'est que les articles cités des constitutions du Vermont et du Michigan interdisent l'expulsion quand le

(1) Dr R. Schleiden, p. 30.

motif en a été connu avant le scrutin d'élection ; la seconde c'est que les chartes fondamentales de l'Illinois (1818, art. I, sect. 10), du Missouri, du Michigan et de plusieurs autres États déclarent formellement qu'un membre ne peut pas être exclu deux fois pour la même raison. Sur ces points, le pacte constitutionnel de l'Union a gardé le silence et on ne trouve dans les annales du Congrès aucun précédent qui s'y rapporte.

§ V

Si, comme je l'ai rappelé ailleurs, c'est de l'Angleterre, son sol natal, que le principe de l'inviolabilité parlementaire a passé dans les autres pays constitutionnels, c'est là aussi qu'il a atteint sa plus grande ampleur. Faible, chétif à l'origine, comme toute institution au berceau, il s'est fortifié lentement, de jour en jour, d'année en année, de siècle en siècle, grandissant avec les obstacles mêmes et s'affirmant malgré toutes les contestations, sans cependant jamais se définir. Aussi est-ce vainement qu'on voudrait assigner une limite à l'irresponsabilité anglaise. « La dignité et l'indépendance des membres du Parlement, dit Blackstone, trouvent précisément leur sauvegarde dans le caractère indéfini de leurs privilèges. Les règles sur lesquelles ils s'appuient et la procédure qu'ils suivent pour s'en assurer le bénéfice reposent entièrement et uniquement dans leur conscience (*in their own breast*) et ne sont ni établies ni déterminées par aucune loi particulière. »

Avant de formuler les principes dominants au Congrès de l'Union, Jefferson, dans son *Manuel*, énumère les principales immunités sous l'égide desquelles s'abrite le législateur anglais : — Il ne peut, à aucun temps, être rendu responsable ailleurs pour ce qu'il peut avoir dit dans l'assemblée à laquelle il appartient (*in their own House*) ; —

pendant la durée du privilège, ni lui-même ni sa femme ni les gens de sa suite ne peuvent être poursuivis en matière civile par voie d'arrestation personnelle ; — ni être détenus par mesure exécutoire, même en vertu d'un jugement rendu avant l'existence du privilège ; — ni mis en cause, ni mandés, ni cités devant aucune cour ; — ni être appelés comme jurés ou témoins ; — ni être frappés de saisie-arrêt dans leurs immeubles ou leurs autres biens ; — ni être molestés dans leur personne ou décriés dans leur réputation. En fait, ces prérogatives ne sont guère moins illimitées dans leur durée : elles équivalent pour ainsi dire à une immunité perpétuelle, grâce au système des prorogations du Parlement, pratiqué avec l'aide de la couronne et dont l'effet est d'étendre la protection à l'intervalle des sessions.

L'esprit égalitaire de la démocratie américaine n'eût pu s'accommoder que difficilement de ces dérogations exorbitantes au droit commun. « Il semble, dit Jefferson, que l'on ait été frappé chez nous de l'esprit d'empiétement qui se révèle dans l'immunité parlementaire. Nos constituants ont voulu, au contraire, conserver à la loi son caractère obligatoire pour tous, sans que ceux-là surtout qui la font pussent s'y soustraire. C'est la raison pour laquelle ils se sont bornés au principe sanctionné à l'article I, section 6 de la constitution. Aux termes de cette disposition, « pendant le cours de leurs sessions respectives, aucun sénateur ou représentant ne peut être arrêté, ni dans l'aller ni dans le retour, hormis les cas de haute trahison, de félonie et de sédition (*Breach of the Peace*). Ils ne peuvent non plus être mis en cause ou recherchés ailleurs que dans l'assemblée dont ils font partie, pour les discours ou opinions émis dans l'une ou l'autre des Chambres. »

L'article 2, section 8, de la constitution accorde aux Chambres le droit « de faire toutes les lois nécessaires pour mettre à exécution les pouvoirs qui leur sont attribués. » En vertu de cette clause, le Congrès eût pu organi-

ser par une loi le principe de l'inviolabilité ; mais il ne l'a pas fait jusqu'à ce jour, et, en conséquence, c'est à la jurisprudence qu'a été laissé le soin d'en déterminer l'étendue et les conditions. Un seul texte s'y rapporte, dans le règlement de la Chambre des représentants, où l'on a défini en termes vagues ce qu'il faut entendre par *question de privilège*: « Les questions, y est-il dit, concernant les droits de l'assemblée collectivement, concernant sa sûreté, sa dignité et l'intégrité de ses actes ; celles relatives aux droits, à la réputation et à la conduite des membres individuellement, en leur seule qualité de représentants, sont des questions de privilège, et doivent avoir à ce titre la priorité (*Rule IX*). »

En vertu du principe constitutionnel, interprété par les précédents, tout mandat d'arrêt lancé contre un membre est nul *ab initio*. S'il a été exécuté, le membre doit être mis en liberté sur simple demande ou au moyen d'un mandat d'*Habeas Corpus* décerné par un juge quelconque ou par un ordre pris en chancellerie. L'arrêt étant illégal, c'est un délit pour lequel tous exécutants et participants sont sujets aux poursuites de la justice ordinaire en matière d'arrestation arbitraire. La cour compétente agira comme en pareil cas et ses décisions pourront être frappées de pourvoi ou d'appel auprès des cours supérieures.

Le privilège de n'être point arrêté exempte par conséquent de l'obéissance à tout ordre judiciaire auquel on est tenu de se soumettre sous peine de privation de la liberté. Le motif en est que le membre du Parlement a des devoirs supérieurs à remplir ailleurs. L'immunité est acquise à tout membre par le seul fait de l'élection.

Chacun est tenu, à ses risques et périls, de savoir qui est ou n'est pas membre du Congrès. Sur la plainte, rendue à une des Chambres, que le privilège a été violé dans la personne de l'un de ses membres, le délinquant peut indifféremment être assigné ou amené à la barre par le sergent d'armes.

Le privilège n'appartient pas aux membres, mais à la Chambre même. Si un membre se permettait d'y renoncer sans son autorisation, il serait punissable, mais sa renonciation serait de nul effet vis-à-vis de la Chambre.

Jefferson cite plusieurs espèces où la constitutionnalité des sentences du Congrès a été mise en doute. En décembre 1795, la Chambre des représentants avait fait arrêter deux personnes nommées Randall et Withney pour avoir essayé de corrompre quelques-uns de ses membres, ce qui était considéré comme une insulte envers la Chambre et une violation de ses privilèges. Les faits ayant été prouvés, Whitney avait été condamné à quinze jours et Randall à trois semaines d'emprisonnement ; ce dernier avait été en outre réprimandé par le *Speaker*. Un second cas controversé avait été celui de mars 1796, où la Chambre des représentants décida que l'envoi d'un cartel à un de ses membres était également une violation de ses privilèges. Mais dans ce cas, la chose n'avait pas eu de suite, des excuses satisfaisantes ayant été faites. Enfin Jefferson rappelle comme ayant donné lieu à de vives contestations une affaire de presse qui s'était passée en 1800. L'éditeur de l'*Aurore*, ayant publié des articles diffamatoires sur le Sénat et ne s'étant pas rendu à la citation qu'il avait reçue, avait été arrêté par ordre de l'assemblée.

Kent (1) fait remarquer qu'aucun pouvoir n'a été expressément accordé ni à l'une ni à l'autre Chambre du Congrès de punir pour mépris (*contempt*) excepté quand le fait a été commis par un de leurs membres, et, à la suite de cette observation, il rapporte un cas d'autant plus important qu'il a été suivi d'une décision judiciaire. Anderson, accusé de *contempt*, avait été appréhendé au corps par ordre de la Chambre des représentants et mis aux arrêts (*custody*) sous la garde du sergent d'armes. Une plainte du chef d'arrestation arbitraire fut introduite contre l'agent qui

(1) *Commentaries on american law, by* James Kent, I, p. 235 et 236.

avait été chargé de l'exécution du mandat et en conséquence la question de savoir si la Chambre avait ou non excédé ses pouvoirs fut déférée à la cour suprême des États-Unis. La cour décida qu'en effet ce droit appartient à la Chambre, tacitement, il est vrai, mais essentiellement, comme indispensable à sa sécurité, à son honneur et à sa dignité. La haute cour en motivait la nécessité par le principe de la légitime défense (*self-preservation*), mais elle n'admettait pas que le pouvoir de punir pût aller au delà de l'emprisonnement et encore stipulait-elle que la durée doit en être limitée par celle de la Chambre qui l'inflige. D'après cela, l'emprisonnement doit cesser au moment de l'ajournement ou de la dissolution du Congrès.

Kent ne loue pas moins la sentence de la Cour suprême, bien qu'elle ne repose pas sur un texte formel de la constitution : « A part, dit-il, l'autorité absolue qui s'attache aux arrêts de la cour, cette décision est motivée de telle façon qu'elle établit sur la base la plus solide le droit, pour les deux Chambres du Congrès, de punir le mépris et la violation de leurs privilèges. L'exercice constitutionnel de ce même droit, par les deux Chambres du Parlement, a été constamment revendiqué à Westminster et cela pour les raisons les plus décisives. C'est un pouvoir inhérent à toutes les assemblées législatives, nécessaire à l'effet de leur permettre d'accomplir leur mission élevée avec liberté et sûreté. Aussi a-t-il été fréquemment pratiqué, non seulement au Congrès, mais au sein des corps délibérants des États confédérés, et il doit être considéré aujourd'hui comme inébranlablement reconnu et affermi. » C'est avec raison que Kent invoque à l'appui de sa thèse la jurisprudence anglaise. Des exemples nombreux témoignent (1) que le Parlement a constamment exercé le droit

(1) Le cas le plus récent a été celui de MM. Charles Grissel et John Sandiland Wards condamnés l'un et l'autre, au mois de juillet 1880, par la Chambre des communes à l'emprisonnement du chef de violation des privilèges. V. Chap. I, p. 27.

de citer à sa barre, de condamner et de faire appréhender au corps les étrangers convaincus d'avoir porté atteinte à ses privilèges.

Depuis longtemps la jurisprudence du Congrès semble s'être fixée sur tous ces points et sur beaucoup d'autres. Henry Smith rapporte un grand nombre d'espèces où la question de privilège a pu être légitimement soulevée (1). Je me borne à en citer les plus saillantes. Il a été résolu que les privilèges du Congrès étaient mis en jeu quand il y avait : « Défaut ou refus de comparaître ou de déposer comme témoin devant un comité parlementaire, — tentative de corruption d'un membre de la Chambre, — provocation en duel d'un sénateur, — agression violente d'un membre contre un autre, — divulgation des secrets de la Chambre,— menaces contre un membre à l'extérieur de la Chambre à l'occasion de questions posées dans un interrogatoire, — désordres dans les tribunes publiques, — dispute entre deux reporters en présence de l'assemblée, — duel, altercation, voies de fait entre deux membres,— protestation du *speaker* contre certains actes de la Chambre, — proposition de mettre en accusation le président des États-Unis, — accusation de fausseté contre un membre, dans un journal, par l'imprimeur de la Chambre, — imputation contre le *speaker* d'avoir mutilé le procès-verbal, — violences exercées par un représentant contre un sénateur, etc., etc. »

Nous avons vu que les membres ne peuvent pas être poursuivis au dehors de la Chambre pour leurs discours ou leurs actes. Ce principe s'entend seulement des choses dites ou faites dans l'exécution du devoir parlementaire. Le privilège ne pourrait pas couvrir, *contra morem parliamentarium*, des faits non appropriés au lieu où se tient le Congrès ou sortant des attributions de ce dernier. Cependant, de la généralité des termes de la finale de l'arti-

(1) Henry Smith, *the constitution*, etc., *Privilège*, p. 329 et 330.

cle I, section 6, Robert Mohl tire justement la conclusion qu'une personne privée, en butte aux calomnies ou aux outrages d'un membre du Congrès, n'a d'autre moyen d'en obtenir justice que d'envoyer une pétition à la Chambre à l'effet de demander sa punition. Comme en Angleterre, la victime de l'outrage n'aurait le droit de saisir la justice ordinaire que dans le cas où le député aurait lui-même publié son discours injurieux.

Si un membre commet dans la Chambre dont il fait partie un acte délictueux du ressort de cette Chambre, aucun tribunal ni aucune personne ne peut, sans usurpation de pouvoir, en prendre connaissance jusqu'à ce que la Chambre ait puni le délinquant ou pris les mesures commandées par les circonstances. D'autre part, il n'est pas d'exemple que l'une des deux Chambres ait livré à la vindicte des tribunaux un de ses membres qui, dans la Chambre même ou au dehors, se serait rendu coupable d'un crime ou d'une tentative de crime. La chose est même inconcevable (*geradezu undenkbar*), dit le docteur Schleiden.

Même dans les cas de trahison, de félonie, de sédition, auxquels l'immunité ne s'étend pas quant au fond, un membre est toujours protégé en ce qui concerne le mode de procédure. Le fait doit d'abord être dénoncé à la Chambre, afin qu'elle puisse juger des circonstances et des motifs de l'accusation et apprécier jusqu'à quel point la procédure à suivre intéresse ses prérogatives. Sans cela, il serait au pouvoir des autres branches du gouvernement, et même d'un simple particulier, de faire le vide dans la Chambre, en écartant un membre après l'autre sous prétexte de trahison ou d'un crime semblable. Il a donc été décidé qu'un membre, quoique accusé de félonie, continuerait à faire partie de la Chambre jusqu'à sa condamnation.

Quand il est nécessaire, dans l'intérêt social, de mettre un membre en arrestation, ou lorsque, par suite d'une en-

quête publique, il se découvre des choses portant atteinte à sa personne, il est d'usage d'en informer sur-le-champ l'assemblée, afin qu'elle connaisse les motifs que l'on a eus d'agir et qu'elle puisse décider les mesures voulues ; mais la communication se fait après l'arrestation.

Aux termes de la constitution, l'immunité parlementaire protège le député pendant « l'allée et le retour » (*in going to and returning from their respective Houses*). » Jefferson interprète ces mots par la pratique anglaise : « Tant qu'en Angleterre, dit-il, de même qu'ici, le privilège portait seulement l'exemption de toute arrestation, *eundo, morando et redeundo*, la jurisprudence de la Chambre des communes était qu'il fallait entendre par là « un temps convenable. » Ainsi, ce serait outrer la règle que d'exiger que, la session terminée, le député doive immédiatement se mettre en chemin pour le retour ; il faut qu'il ait le temps d'expédier ses affaires personnelles et de faire ses préparatifs de voyage. Ainsi encore il ne faut pas qu'il mesure scrupuleusement la longueur de sa route ni qu'on lui dispute son privilège pour une petite déviation de la voie la plus courte : il se peut en effet fort bien que la nécessité le contraigne à choisir tel chemin plutôt que tel autre. »

§ VI

Toutes les séances du Congrès sont publiques, à l'exception de celles du Sénat siégeant comme branche du pouvoir exécutif ou délibérant sur des affaires d'une nature confidentielle. Dans ce dernier cas, les fonctionnaires autorisés à demeurer dans la salle doivent s'engager par serment à garder le secret. Cependant, dans l'accomplissement de ses fonctions législatives, le Sénat peut également ordonner le huis clos, et il en est de même à la Chambre des représentants lorsque des communications confidentielles y sont reçues de la part du président des États-Unis

ou que le *speaker* ou tout autre membre informent la Chambre qu'ils ont à en faire de cette nature *(Rule XXX)*. L'article I, section V, § 3 du pacte fédéral dispose que chaque Chambre tiendra un procès-verbal *(Journal)* de ses délibérations, lequel sera publié de temps en temps, sauf toutefois les passages requérant le secret. Une plus grande publicité des débats n'est pas prescrite constitutionnellement ; mais, en fait, les séances du Congrès sont publiées depuis de longues années *in extenso* par un compte rendu sténographique *(Congressional Globe)*, ainsi que par les principaux organes de la presse quotidienne. Celle-ci est largement représentée au Congrès où elle dispose de galeries spéciales *(Reporter's Galleries)*. Dans l'almanach ou « *Congressional Directory* » j'ai compté vingt-cinq reporters rien que pour Washington, siège du Congrès, et jusqu'à soixante-sept pour les États Confédérés incorporés dans l'Union.

CHAPITRE VIII

L'OBSTRUCTIONNISME IRLANDAIS ET LA RÉFORME DU RÈGLEMENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES. — LA CLÔTURE (1).

§ I.

En 1879, à la fin d'une session qui avait été laborieuse autant que stérile, l'attention publique en Angleterre avait été attirée sur la nécessité de reviser le règlement de la Chambre des communes. Dans un article de la *Nineteenth Century*, l'un des membres les plus distingués du Parlement, M. Raikes, que ses fonctions de président du Comité mettaient aux prises pour ainsi dire journellement avec l'obstructionnisme, avait signalé la clôture des débats comme une innovation à son sens opportune, sinon indispensable. Cette idée avait fait ensuite rapidement son chemin. Des dissertations et des controverses de la presse, la « clôture » avait passé à la tribune parlementaire où elle avait été à tout moment prônée, recommandée, sollicitée du gouvernement comme le seul moyen de déjouer les manœuvres qui menaçaient de paralyser l'activité de la Chambre. M. Gladstone n'avait pas tardé à s'y rallier et à déposer une proposition tendant à la faire décréter.

Cette réforme a été l'une des plus violentes réactions accomplies dans le sein du Parlement au cours des siècles.

(1) V. Chap. I, p, 45.

Je me propose de dire sous l'influence de quelles circonstances, à travers quels incidents, par quelles étapes elle s'est acheminée si promptement vers sa solution.

Au commencement de 1881, l'Irlande était déjà en proie à la plus extrême agitation. Les associations secrètes avaient couvert le pays de leurs ramifications, les crimes contre la vie et la propriété s'étaient multipliées outre mesure, la terreur était partout, grâce au système du *boycotage* qui, organisé sur une vaste échelle, tentait de prendre par la faim les propriétaires et les fermiers coupables de se soustraire aux arrêts de la *landleague*. La situation s'aggravait d'heure en heure, il était urgent d'y porter remède : il fallait sans délai rétablir l'ordre dans ce malheureux pays et tâcher ensuite de résoudre l'inextricable problème agraire .C'est pourquoi M. Gladstone avait con voqué le Parlement extraordinairement un mois à l'avance dans l'espoir de faire voter promptement les mesures nécessaires à cette double fin.

Mais l'attente du premier ministre avait été bientôt déçue. Dès le début de la session on avait discuté à perte de vue. De longues séances avaient été consacrées, contre tous les usages, au débat de l'adresse et les membres de la «brigade irlandaise», restés fidèles à M.Parnell, étaient parvenus, de discours en discours, d'incident en incident, à prolonger pendant près de trois semaines une discussion épuisée devant une Chambre parfaitement édifiée. L'inutile discussion de l'adresse avait été suivie du débat sur les bills coercitifs (*Protection of Person and Property Bill, and Peace Preservation Bill*)(1), où la Chambre devait donner une fois de plus une preuve de cette patience, de cette force de résistance et de ce respect de la liberté, qui

(1) Les bills de coercition avaient pour but de protéger les personnes et les propriétés contre les attentats criminels chaque jour plus nombreux. Ils tendaient à décréter en Irlande un ensemble de mesures judiciaires et de police constituant pour ainsi dire l'état de siège.

sont le fond du caractère anglais. Les *home-rulers* (1) allaient en effet devenir plus redoutables que jamais et prouver quel trésor inépuisable de moyens dilatoires renfermait le règlement en dépit des dispositions pénales édictées l'année précédente contre l'obstructionnisme.

La discussion avait commencé le 25 janvier 1881. La séance avait été ouverte à quatre heures. M. Gladstone avait pris la parole pour demander la priorité de l'ordre du jour en faveur des *coercion-bills,* introduits et développés la veille par son collègue M. Forster. Il avait donné lecture du texte de sa motion et se disposait à en dire les motifs quand il fut interrompu par M. Gray, lui opposant une exception de forme, basée sur l'impropriété des termes dans lesquels était conçue sa proposition. Mais le *speaker* avait fait sommairement justice de cette cavillation et M. Gladstone avait pu, dans un discours substantiel, fait sans passion, déduire les raisons de l'urgence. Immédiatement, la « brigade » avait ouvert le feu et l'avait soutenu avec un entrain admirable. C'était un défilé de toutes les notabilités irlandaises montant à l'assaut l'un après l'autre, déployant des prodiges d'éloquence à l'effet de retarder le vote de la proposition de M. Gladstone. Mais, on le comprend, il était impossible à trente orateurs de discuter une question d'ordre du jour aussi étroitement circonscrite sans en sortir. Aussi n'y avaient-ils pas manqué : la lutte s'était engagée d'abord entre le *speaker* qui, avec une inaltérable patience, les rappelait à la question, et les membres qui s'obstinaient à prendre le large et à discuter le fond de la proposition.

Cependant, vers neuf heures du soir, le débat semblait languir ; grand nombre de membres s'étaient retirés pour dormir ou dîner dans les clubs du voisinage. On avait même cru un moment que l'assemblée n'était plus en nom-

(1) On désigne de ce nom les autonomistes à outrance, ceux qui veulent pour leur patrie une administration indépendante.

bre ; mais les *whips* (1) veillaient, et la manœuvre qui consiste à faire compter les membres présents avait été déjouée. Alors s'était levé un *home-ruler* que tout le monde en Angleterre connaît pour en avoir éprouvé l'influence soporifique, petit vieillard à la voix nasillarde, avec un mélange d'accent écossais et d'accent irlandais. C'est M. Biggar, *the honourable and gallant member for Cavan.* A la main il tient un énorme dossier, et la Chambre en est d'autant moins à l'aise qu'il débute en disant : « Que si, jour pour jour, lui et ses collègues mettaient douze mois à battre en brèche ce néfaste projet, ce ne serait pas perdre une minute de temps, ils rempliraient tout bonnement leur devoir ». Et passant incontinent de la parole à l'action, il entreprend de lire une série de documents absolument étrangers au débat. Le *speaker* accumule ses rappels à la question et à l'ordre; c'est peine perdue, l'impassible lecteur continue, continue toujours après s'être incliné vers la *chair* avec déférence. Une heure se passe ainsi, la Chambre se met à gronder d'une manière formidable, enfin le président se décide à « nommer » M. Biggar, et aussitôt après le suspend de ses fonctions. L'honorable membre pour Cavan, avec une placidité inimitable, plie son dossier, le prend sous son bras et se retire de la salle. Cinq minutes plus tard, du pinacle le plus élevé de la galerie des étrangers, M. Biggar contemplait avec une joie vindicative les représailles que ses amis ne tardèrent pas à tirer de son expulsion.

La première moitié de la nuit avait été usée en querelles avec le *speaker* ; la seconde devait se passer en tentatives d'ajournement que la résolution de M. Gladstone fit coup sur coup échouer. A peine M. Biggar avait-il quitté l'assemblée que déjà M. Healy était debout demandant

(1) *Whip* ou *Whipper* est le mot consacré, en Angleterre, pour signifier le membre du Parlement chargé de rassembler les votants pour le uvernement ou pour l'opposition.

l'ajournement « jusqu'à ce que le débat fût réhabilité par le retour du membre exclu. » Et M. O'Donnell, orateur de talent, dont la verve intarissable a souvent des éclats d'une rare véhémence, appuyait la motion dans un langage brûlant. « Ils étaient là, disait-il, eux, les représentants du peuple irlandais, pour réfuter les erreurs et les faussetés de l'acte d'accusation sur la foi duquel on voulait étouffer la liberté jusque dans le plus petit bourg de sa patrie. La population de Cavan avait le droit de faire entendre sa voix par l'organe de son député. Dans quelle funeste voie le gouvernement libéral de Sa Majesté s'engageait ! Il s'imaginait que l'arme en voie d'être forgée serait réservée exclusivement à ses mains. Quand les libéraux auraient jeté les fondements du despotisme, pourquoi les conservateurs, revenus au pouvoir, n'emploieraient-ils pas la même arme afin d'achever leur œuvre, cette œuvre flétrie à la tribune, il y a deux ans, comme devant aboutir au Césarisme ? Le futur Cromwell trouverait l'arme toute prête, mais il lui serait difficile de s'en servir plus despotiquement que l'honorable membre à la tête du gouvernement. Si du moins on justifiait par des raisons sérieuses une mesure mettant en jeu tous les principes fondamentaux de la liberté irlandaise ; mais non ! jamais la bouche d'or du premier ministre n'avait été moins abondante et le grand champion de toutes les libertés n'avait eu rien ou presque rien à dire pour défendre une proposition tendant à suspendre la liberté en Irlande. »

Rejetée à la demande de M. Gladstone, que l'âpreté de M. O'Donnell avait obligé de se lever, la proposition d'ajournement de M. Healy avait eu cependant pour effet d'engager la bataille à fond. Les deux partis se préparèrent à lutter à outrance et on forma des relais de manière à pouvoir tenir jusqu'au bout. De trois en trois heures, on se relevait sur les bancs de l'assemblée. Les ministres aussi se relevaient, à M. Gladstone succédait sir W. Harcourt, à celui-ci M. Childers, et à ce dernier le marquis

d'Hartington. M. Forster demeura presque toute la nuit à son poste. Chaque rentrée, surtout celle de M. Gladstone, était couverte d'applaudissements.

Le *speaker* lui-même avait été obligé de céder la place pendant une couple d'heures au *deputy-speaker*, sans lequel le combat aurait nécessairement fini faute de président. C'est dans ce vieux Parlement encore une innovation prouvant l'invasion de mœurs nouvelles. Jadis il n'y avait qu'un seul *speaker* et que le *speaker* seulement. Ses fonctions n'admettaient ni solution de continuité ni partage. Avec sa perruque et son siège gothique, il était le seul représentant des traditions et le seul oracle des précédents (*The mouth of the house*). Aussi, pour son tourment non moins que pour sa gloire, se trouvait-il en vertu de son office comme élevé au-dessus de l'infirmité humaine et de la succession du temps. Le jour et la nuit avaient beau se confondre dans une seule séance, la lassitude en vain semait des pavots autour d'elle et faisait la solitude dans cette assemblée de 650 membres, le *speaker* était cloué à son fauteuil comme Prométhée à son rocher : il ne pouvait en être détaché que momentanément, en cas de force majeure, par une permission spéciale de la Chambre (1). Ecoutez sur quel ton plaintif on dépeignait le *speaker* dans une satire de l'autre siècle :

« There Cornwall sits, and oh, unhappy fate !
Must sit for ever trough the long debate.
Painful pre-eminence ! he hears, 't is true,
Fox, North, and Burke — but hears Sir Joseph too,

(1) « M. Pelgrave raconte à ce sujet une anecdote piquante. La séance, une nuit, s'étant prolongée fort tard, et la Chambre, à la suite d'un vote par division, s'étant brusquement dispersée, le *speaker*, qui n'avait pas été relevé par elle de sa fonction, resta seul, attaché réglementairement à son siège, et il y aurait dû y rester jusqu'au lendemain quatre heures du soir, prisonnier de l'usage, si, par hasard, on n'avait trouvé, errant encore dans les couloirs, un membre attardé qui fut requis de le délivrer, en prononçant sur lui, au nom de la Chambre, l'exorcisme nécessaire.» (Maurel-Dupeyré, *les Usages du Parlement anglais*, p. 17.)

Like sad Prometheus fastened to his rock,
In vain he looks for pity to the clock;
In vain the effet of strengthening porter tries,
And sends to Bellamy for fresh supplies (1). »

Le *speaker* empêché, les travaux législatifs étaient du coup suspendus et la Chambre n'avait plus qu'un droit, celui de s'ajourner. Si l'absence se prolongeait, il ne pouvait y être autrement remédié que par la nomination d'un nouveau *speaker*. Mais tout cela est changé. Ici encore la Chambre des communes s'est approprié les usages des Parlements plus modernes du continent, en créant une charge de *deputy-speaker* ou de vice-président, il suffit maintenant que le *clerk* ait constaté l'absence nécessaire ou inévitable du *speaker* (*unavoidable*), pour qu'il soit remplacé sur le champ. C'est le *chairman* (2) qui remplit cet office, lequel lui confère tous les droits et pouvoirs du *speaker* (3).

Je reprends mon récit. Vers minuit les « neutres » de l'assemblée avaient proposé un compromis ; on aurait voté sans plus de retard sur la question d'urgence, le débat sur le fond aurait été remis au lendemain. Cet essai transactionnel avait échoué devant l'animosité des belligérants. Plus tard, soit fatigue, soit tactique nouvelle, les *home-rulers* avaient repris eux-mêmes la proposition, mais elle avait été repoussée de nouveau par les organes du gouvernement, et M. M'Coan s'en était vengé aussitôt en disant : « Votre intention évidente est d'écraser le parti irlandais par la force brutale de la majorité, vous espérez nous réduire par la lassitude ; mais regardez bien, vous

(1) « Là Cornwall est assis, et, ô destin infortuné ! il doit être assis toujours pendant ce long débat. Pénible prééminence ! Il entend, il est vrai, Fox, North et Burke — mais il entend sir Joseph aussi. Semblable au malheureux Prométhée attaché à son roc, en vain il implore pitié en regardant l'horloge : en vain il essaie l'effet réconfortant du porter et envoie chez Bellamy chercher des provisions fraîches. »

(2) Le président du Comité de la Chambre des Communes.

(3) *Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament by* Thomas Erskine May, pp. 221, 222, 223.

aurez la satisfaction de constater que les orateurs irlandais sont encore aussi frais et dispos qu'au début de la séance, et telle est assurément leur connaissance de la procédure parlementaire qu'ils pourront longtemps prolonger ce divertissement (*entertainment*).» Et en effet l'*entertainment* avait duré encore toute la matinée et ce n'est que vers deux heures de l'après-midi que M. Gladstone avait acquiescé au compromis, puisqu'il n'était plus guère possible d'avoir ce jour-là même une autre séance. En conséquence, une division avait eu lieu et la priorité de l'ordre du jour avait été adoptée par 251 voix contre 33 après une séance de vingt-deux heures. Au nombre des opposants on comptait M. Parnell, dont l'arrivée dans les premières heures du jour avait été saluée d'acclamations d'autant plus enthousiastes que l'annonce de son acquittement à Dublin l'avait précédé sur les bancs de ses amis ; et M. Cowen, le député démocrate de Newcastle, l'allié radical des *home-rulers,* dont le discours humoristique avait été en quelque sorte la seule note gaie dans cette longue nuit pleine de monotonie et de fiel.

La discussion avait donc recommencé le lendemain et continué le surlendemain sur le fond du débat et la Chambre avait écouté de nouveau, avec une longanimité admirable, les redites des orateurs irlandais discutant page par page, ligne par ligne, le volumineux *Blue-Book*, publié par le gouvernement à l'appui de sa proposition ; s'employant à démontrer que les innombrables cas de forfaiture imputés à la ligue agraire avaient été ou inventés par la police ou imaginés par les *landlords,* ces bénéficiaires du brigandage légal, venus à Dublin les souffler à l'oreille du secrétaire d'État pour l'Irlande, sous prétexte d'implorer pour leurs personnes et leurs biens la protection du gouvernement. Ce thème avait été développé, dans des discours parfois éloquents, par l'O' Donoghue, par MM. Arthur O' Conner, O' Connor Power, R. Power, O' Shaughnessy et M' Coan. Mais cette fois la réplique n'avait pas

fait défaut. Le sollicitor général d'Irlande et le chancelier du duché de Lancaster, M. John Bright, avaient l'un après l'autre insisté avec vigueur sur la déplorable situation du pays; et enfin, dans la séance du 28 janvier, vers une heure de la nuit, quand le débat semblait épuisé et la Chambre harassée, M. Gladstone s'était levé et avait montré à son tour, chiffre par chiffre, jour par jour, le crime se multipliant et sortant pour ainsi dire du sol sous les pas de la *landleague*. Poursuivant ensuite son argumentation, le premier ministre avait flétri sur les lèvres des *home-rulers* des paroles provocatrices, prononcées dans les réunions agraires, au milieu des violentes interruptions de MM. Parnell et Healy que le président avait tenté inutilement de contenir; il avait terminé au milieu d'immenses applaudissements, en demandant que la Chambre ou plutôt les *home-rulers* permissent enfin de procéder à la première lecture de ces bills, dont, après trois semaines de discussion, on ne tenait pas encore le texte. Mais ç'avait été en vain. Les « non » l'avaient emporté au second comme au premier appel du *speaker*. Pour finir le débat préliminaire, il ne restait plus qu'à passer le reste de la nuit dans une lutte pour ainsi dire corps à corps avec les obstructionnistes ou à ajourner le débat, et c'est ce dernier parti que la Chambre avait adopté.

La séance du 31 janvier, où fut repris le débat ajourné, devait surpasser en longueur démesurée tout ce qui s'était jamais vu. Des deux côtés on s'était concerté pour siéger en permanence. On avait dressé deux listes dans le camp de la majorité, la première comprenant les noms des membres disposés à rester à leur poste jusqu'à huit heures du matin, la seconde portant les noms des députés qui avaient promis de venir à cette heure. Pareils engagements avaient été pris par les amis de M. Parnell.

La séance avait commencé le lundi à quatre heures. Elle avait duré toute la soirée et toute la nuit. Elle devait durer encore toute la journée du mardi et ne point finir là. Vers

cinq heures du matin, le *speaker* avait été forcé encore une fois de quitter son siège pour aller chercher du repos et à sa place figurait de nouveau le *deputy-speaker*, le Dr Lyon Playfair, dont la faiblesse et l'irrésolution devaient admirablement servir les plans obstructionnistes. A peine est-il installé, que M. O'Kelly déclare : « Que rien de ce que pourra faire le gouvernement ne l'aidera à lui procurer plus rapidement son bill; conformément aux règles de l'assemblée, la minorité a le droit d'empêcher ce bill d'aller plus avant et les irlandais sont décidés à exercer ce droit jusqu'à la plus extrême limite; par conséquent le gouvernement perd tout simplement son temps en poussant la lutte plus loin. » Au précepte succède aussitôt l'acte. Un seul orateur, M. Healy, le secrétaire de M. Parnell, tient pendant deux heures et demie la Chambre sous l'avanie d'un langage que les murs de Westminster n'avaient jamais entendu. Après avoir accusé le gouvernement de corrompre les magistrats d'Irlande, il prend directement à parti le juge Fitzgerald qui avait soutenu l'accusation agraire devant le grand jury de Cork et dit : « On a prétendu que M. Fitzgerald était un ornement du Banc irlandais; il est une seule contrée où, à mon avis, le juge Fitzgerald pourrait servir d'ornement, c'est l'Égypte. Dans cette contrée, il est un endroit que sa présence décorerait tout particulièrement, c'est la rive du Nil, car jamais on ne vit plus grand et plus laid crocodile. » Et après M. Healy une nouvelle série d'orateurs avait défilé, reproduisant sans cesse les mêmes discours et les mêmes motions, proposant tantôt l'ajournement de la Chambre et tantôt l'ajournement du débat, défiant avec une audace étonnante tous les rappels à l'ordre ou à la question du *speaker*, assez flexibles cependant pour se soustraire à ses coups, par une subite soumission, au moment décisif, quand il devenait visible que la patience allait enfin lui manquer.

Ainsi s'était passée la journée du mardi et une nouvelle

nuit frappait déjà aux portes de Westminster. Le *deputy-speaker* avait une seconde fois remplacé le *speaker* qui avait reparu pendant le jour et siégé jusque là. La fatigue était à son comble. De toutes parts éclataient des cris d'exaspération. Enfin un tory, sir Richard Cross se lève et appelle l'attention du *deputy-speaker* sur la disposition du règlement contre « l'obstruction volontaire et persistante. » Sa motion est saluée de *cheers* interminables. Le *deputy-speaker* reconnaît « que les choses en semblent arrivées au point où il faudra constater l'existence de l'obstruction systématique prévue par le règlement, et il menace de sévir, le cas échéant. » Ce premier avertissement demeure sans effet. Peu de temps après, le leader des conservateurs, sir Stafford Northcote est debout à son tour pour essayer d'opposer une digue au torrent de paroles : « S'il est dans les destinées de l'assemblée, dit-il, d'avoir à subir encore une de ces nuits qui ont été sans satisfaction pour elle et sans profit pour le pays, il importe que l'on demande au moins où nous allons. Nous avons écouté avec patience les mêmes arguments produits et reproduits par les mêmes orateurs parlant et reparlant toujours. Le *deputy-speaker*, pénétré assurément de la délicatesse de ses fonctions, en répondant à mon honorable ami, M. Cross, a reconnu que la limite où commence l'obstruction est bien près d'être atteinte. Eh bien, je voudrais savoir à quel moment il sera permis de croire que cela s'est réalisé. Sans doute, je le répète, les devoirs de la présidence sont délicats, mais il est de l'obligation de la Chambre et je pense qu'il est tout spécialement de l'obligation du gouvernement de soutenir l'autorité présidentielle. C'est pourquoi je regrette le silence gardé jusqu'ici par le gouvernement et je me crois autorisé à lui demander s'il ne juge pas opportun de dire enfin une parole de nature à appuyer le *speaker* dans ses efforts pour réprimer ce qui, dans notre pleine conviction, porte le caractère de l'obstruction. »

A cet appel adressé au gouvernement, M. Childers s'était

joint à sir Northcote pour solliciter la mise en mouvement de l'action disciplinaire : « Si vous jugez le temps venu, disait-il au *deputy-speaker*, et nous espérons qu'il en est ainsi, de mettre un terme à cette obstruction, nouveauté parlementaire que nous avons déjà subie il y a quelques années, alors qu'il a fallu siéger toute une nuit pour déconcerter les manœuvres de quelques membres, j'ai la confiance que vous voudrez prendre des mesures ; je vous promets au nom du Gouvernement son concours le plus cordial. »

Les instances du gouvernement n'ont pas plus de succès auprès du *deputy-speaker* que celle des membres conservateurs. C'est inutilement encore qu'elles sont réitérées en termes pressants successivement par MM. Gorst et Smith, blâmant implicitement le *deputy-speaker* de sa tolérance excessive. Il se borne de nouveau à répondre : « Que l'on est arrivé au point où les orateurs vont dépasser les limites tracées par le règlement, qu'il veillera à ce que le temps de la Chambre ne soit pas gaspillé davantage ». M. Parnell profite de ce nouveau répit pour prendre et reprendre la parole. M. Smith somme le président de lui imposer silence. Le *deputy-speaker* s'y refuse, maintient la parole à M. Parnell, et sa décision est couverte d'applaudissements frénétiques sur les bancs irlandais. C'en est trop. Soixante-dix conservateurs environ se groupent autour de sir Northcote et quittent ensemble la Chambre accompagnés des *cheers* ironiques des *home-rulers*.

En présence de cette démonstration du parti conservateur, M. John Bright prit à son tour la parole au nom du gouvernement et dit : « Qu'il espérait que cet état de choses absolument anormal suggérerait enfin un remède de nature à sauvegarder la liberté de la tribune et à affranchir le Parlement britannique des scènes déplorables dont il était le théâtre depuis plusieurs jours ; il croyait que le premier ministre avait l'intention de formuler à cette fin une proposition et si, par hasard, oublieuse de ses devoirs, la

Chambre refusait d'y adhérer, c'est sur elle que retomberait la responsabilité de la situation ; mais il avait la confiance qu'elle saurait se défendre contre un cas d'obstruction portant à sa dignité l'insulte la plus grossière. »

Cependant, devant cette incitation comme devant toutes celles qui l'avaient précédée, le *deputy-speaker* était demeuré impassible et, un incident venant ainsi à la file de l'autre, la discussion avait continué toute la nuit, et, le mercredi, quand neuf heures et demie sonnaient sur la tour de Wesminster, l'honorable membre pour Cavan, M. Biggar, était « en possession de l'assemblée », se disposant à pérorer à perte de vue.

A cette heure, M.Gladstone rentra à la Chambre, et à sa vue des acclamations enthousiastes partirent des rangs de ses amis. Le « Premier » venait d'avoir avec le *speaker* et avec sir S. Northcote une entrevue où un plan de combat avait été sans doute arrêté, car à sa suite les bancs ministériels s'étaient remplis promptement. Peu d'instants après, le *speaker*, M. Brand, avait fait également son entrée avec les mêmes acclamations et avait relevé de ses fonctions le débonnaire Dr Lyon Playfair dont la présidence restera célèbre. Cette mise en scène semblait annoncer un évènement important. Et, en effet, à peine arrivé, le *speaker* se leva et s'exprima en ces termes :

« La motion du Gouvernement à l'effet d'être autorisé à présenter le bill sur la protection des personnes et des propriétés en Irlande est maintenant soumise à la discussion depuis plus de cinq jours. La séance actuelle a commencé lundi à quatre heures et a continué jusqu'à mercredi matin, c'est-à-dire pendant quarante et une heure. Le temps de la Chambre a été employé à discuter de nombreuses motions dilatoires d'ajournement. Si prolongés et si oiseux que fussent ces débats, les motions en faisant l'objet n'ont été soutenues que par de minces minorités contre le sentiment général de la Chambre (*Vifs applaudissements*).

« Une crise s'est donc produite, qui exige une prompte intervention du président et de la Chambre (*Applaudissements répétés*). Il a été manifestement prouvé que les règles actuelles sont impuissantes à maintenir l'ordre et à assurer le caractère effectif des débats. Une mesure importante, recommandée dans le discours du trône, il y aura bientôt un mois, et déclarée urgente dans l'intérêt de l'État par une majorité décisive, a été tenue en échec par l'action d'une insignifiante minorité recourant à ce mode d'« obstruction », taxé d'offense parlementaire par l'assemblée.

« La dignité, le crédit et l'autorité de la Chambre sont sérieusement menacés ; il est nécessaire qu'ils soient défendus. En appliquant la procédure et les règles habituelles, les pouvoirs législatifs de la Chambre sont paralysés. Un procédé nouveau et exceptionnel est impérieusement réclamé ; je suis convaincu que je répondrai parfaitement aux intentions de la Chambre en refusant la parole à de nouveaux orateurs et en soumettant de suite la question au vote. J'ai la confiance que l'assemblée me prêtera son appui dans l'exécution d'une mesure destinée à lui garantir l'exercice de tous ses pouvoirs.

« Je dois laisser la Chambre juge des mesures ultérieures à prendre pour assurer l'ordre des discussions. Mais je puis ajouter qu'il sera nécessaire pour la Chambre d'exercer elle-même un contrôle plus efficace sur ses débats ou de donner une autorité plus grande au président. »

M. Brand s'était donc décidé à trancher le nœud gordien. Il n'avait pas cherché à se tirer d'affaire par des demimesures ; après avoir patienté à dessein au delà des bornes de la longanimité permise, il avait pris sur lui toute la responsabilité et frappé un seul coup mais décisif. Après son allocution, il n'avait plus donné la parole à personne et avait fait voter successivement l'introduction et la première lecture des *coercion-bills*. En l'absence de M. Parnell, le vice-président des *home-rulers*, M. Mac-Carthy, avait

voulu parler, mais sa voix avait été étouffée par les cris de la majorité. De leur côté, dix-neuf irlandais, surexcités jusqu'au paroxysme, ne cessaient de crier à tue-tête: « *Privilege! Privilege!* » pour protester contre la décision prise par le *speaker* et attentatoire à leurs priviléges de membres du Parlement. Mais devant la fermeté résolue du *speaker*, ne leur permettant que de crier, ils prirent enfin le parti de faire une retraite solennelle, sous la conduite de M. Mac-Carthy, et après s'être inclinés l'un après l'autre devant la masse qui représente l'autorité du président.

A ce moment, M. Gladstone se lève et annonce que le lendemain, dans l'intérêt d'une meilleure expédition des affaires, il proposera à la Chambre la motion suivante: « Lorsqu'une proposition de déclarer l'urgence de l'état des affaires publiques *(State of public business)* aura été faite, si quarante membres se lèvent pour soutenir cette proposition, le président devra immédiatement faire voter la Chambre sur la question. Au cas où le nombre des « oui » serait le plus grand, un vote par division aura lieu aussitôt, et si la majorité en faveur de la proposition est au moins des trois quarts, les pouvoirs de la Chambre pour la détermination de la procédure, durant les diverses phases d'un bill, seront délégués au *speaker* et resteront entre ses mains jusqu'à ce que le *speaker* ait déclaré qu'il n'y a plus d'urgence dans l'état des affaires publiques. »

M. Gladstone avait fini en formulant une seconde motion ayant pour but de déclarer une première fois l'urgence en faveur des bills coercitifs, et par là s'était terminée également cette séance mémorable qui avait duré quarante-deux heures.

A l'ouverture de la séance du même jour, vers midi, la salle était bondée de monde. On s'attendait, sinon à des incidents graves, du moins à des discussions passionnées sur les événements du matin. Et, en effet, à peine la séance était-elle ouverte que des demandes d'explications se produisirent. M. Labouchère, le collègue radical de

M. Bradlaugh pour Northampton, s'enquit du point de savoir quelle disposition du règlement le *speaker* avait exécutée en clôturant brusquement le débat. Le *speaker* répondit qu'il avait agi sous sa responsabilité et pour accomplir un devoir vis-à-vis de la Chambre. M. Parnell proposa ensuite une résolution tendant à déclarer « que la conduite du *speaker* constituait une violation des privilèges de l'assemblée. » Le *speaker* répliqua que ce n'était pas là une question de privilège mais d'ordre, et si assurément le député de la cité de Cork était libre de formuler une pareille proposition, il ne pouvait le faire qu'en se conformant aux règles établies et notamment après en avoir au préalable donné connaissance par écrit à la Chambre. M. A. M. Sullivan contesta à l'instant même cette décision et proposa à la Chambre d'exprimer son désaccord avec elle. Mais le *speaker* ne se laissa pas désarmer ; il soutint que, pour être régulièrement introduite, la proposition de M. Sullivan aurait eu également besoin d'avoir été notifiée préalablement à la Chambre ; et à la demande de M. Sullivan sur quel précédent il appuyait cette procédure, il répliqua qu'à cette question il ne pourrait répondre qu'en faisant des recherches. « Eh bien ! répartit M. Sullivan, afin de vous donner le temps de consulter les précédents, je conclurai par une motion d'ajournement. » « Je dois vous avertir, riposta le *speaker* au député de Meath, que si le mobile de votre proposition est de remettre en question la résolution de ce matin, vous transgressez l'ordre. » Ce combat entre le *speaker* et l'*home-ruler* dans le champ clos du règlement s'était élargi bientôt, grâce à l'intervention de MM. Gladstone, Forster et Northcote. Le premier surtout avait défendu avec éloquence la conduite du *speaker* et les droits de la majorité « qui ne pouvait pas se soumettre à la tyrannie de la minorité », Puis, dans un discours plein d'humour, fréquemment interrompu par les rires de l'assemblée, M. Pease avait rappelé qu'il n'y a rien de nouveau sous le soleil, que déjà, en

1526, Charles 1er avait écrit au duc de Buckingham : « L'Irlande est le seul œuf que nous ayons couvé, mais si épaisse en est l'écaille, que nous ne sommes pas parvenus à le faire éclore. » Finalement, après que M. Parnell et ses partisans eurent repris encore vingt fois la parole, la motion de M. Sullivan fut repoussée par 278 voix contre 44.

La conduite autoritaire du *speaker* était donc deux fois ratifiée par le Parlement ; après l'avoir été implicitement à la séance du matin, elle l'était maintenant d'une manière formelle par le vote de l'immense majorité de la Chambre. Ce n'en était pas moins un véritable coup d'Etat. Il faudrait remonter bien haut dans l'histoire d'Angleterre pour trouver un acte semblable, rompant ainsi avec toutes les traditions, répudiant ainsi tous les précédents et se mettant d'une façon aussi flagrante en contradiction avec la notion même de la liberté britannique :

« *Ours is a land of old renown,*
Where freedom slowly broadens down,
From precedent to precedent. » (1)

A la séance du jeudi, fixée pour l'introduction de la proposition de M. Gladstone, relative à la modification du règlement, l'affluence était plus grande encore que la veille. C'était un de ces jours où il faut résoudre à Westminster le problème du contenu plus grand que le contenant. Beaucoup de membres étaient venus marquer leur siège avant l'heure des prières; ceux qui s'étaient contentés d'arriver à l'heure, avaient dû envahir les tribunes déjà envahies elles-mêmes par les membres de l'autre Chambre ou par les princes de la famille royale. Au reste, les mesures inusitées prises par la police n'avaient pas peu contribué à attirer la foule. Westminster était comme en état de siège ; les personnages politiques les plus en vue étaient escortés plus ou moins ostensiblement, des escouades de police étaient placées dans les cours, toutes

(1) Notre pays, à nous, est de renom antique ; la liberté s'y élargit lentement, de précédent en précédent.

les portes intérieures étaient gardées par des agents et les salles d'attente fermées au public.

L'annonce de l'arrestation de M. Davitt, l'organisateur de la *landleague,* avait mis les *home-rulers* dans une effervescence extrême. Ils avaient résolu de pousser les hostilités jusqu'au bout et d'empêcher le «Premier» de présenter son bill de procédure parlementaire. A peine M. Gladstone s'est-il levé, et a-t-il prononcé quelques mots, que voilà déjà M. Dillon debout au banc irlandais, réclamant la parole pour « une question d'ordre. » Personne ne sait à propos de quoi, ou plutôt tout le monde ne sait que trop le but de l'*home-ruler.* Des clameurs retentissent de partout. « *Order*! *Order ! Chair! Chair !* » crie-t-on sans relâche. N'importe, le député de Tipperary veut parler, et, il est là, au milieu des hurlements, les bras croisés, l'œil fixe, toisant l'assemblée, disant : « *M. speaker*, je revendique mon privilège. » Mais, de son côté, le *speaker* est décidé : « L'honorable membre pour Tipperary, dit-il, manque de respect à l'autorité de la *chair;* c'est pourquoi, conformément au règlement, *je vous nomme, M. Dillon, comme manquant volontairement de respect à l'autorité de la* chair. » La voix du *speaker* s'est perdue dans le bruit; ce qu'il a dit n'est parvenu à aucune oreille; mais M. Gladstone l'a entendu; un moment rassis, il se lève précipitamment et dit : « Monsieur, vous avez *nommé M. Dillon comme ayant manqué volontairement de respect à la* chair; en conséquence, je propose, conformément au règlement, *que M. Dillon soit suspendu de ses services dans cette Chambre pendant le reste de la séance.* » Le *speaker* consulte la Chambre, il demande que d'abord les « oui » se prononcent; personne ne l'entend, mais on sait, on sent ce qu'il veut dire, et les « oui » retentissent comme une explosion formidable faisant trembler les voûtes de Westminster et allant faire écho bien au delà de ses murs. Les « non » au contraire se font faiblement entendre. Cependant le résultat est contesté. Il faut procéder à une division. La Chambre

se retire dans ses salles de vote et prononce la peine à la presque unanimité. M. Dillon refuse de se retirer ; le respectable sergent d'armes l'invite à sortir : il refuse encore. Le sergent lui touche le bras, cela ne suffit pas encore ; il faut l'apparition de quatre huissiers prêts à opérer pour déterminer la retraite du membre rebelle qui en sortant tourne le dos au *speaker* au lieu de faire la révérence usuelle. De nouveau M. Gladstone est debout, sa motion à la main, il ouvre la bouche, mais la parole lui est de nouveau coupée sur les lèvres, car voici M. Parnell qui demande à la Chambre de décider que M. Gladstone ne sera pas entendu. Un vacarme effroyable accueille ses paroles, de toutes parts on crie « *name him ! name him !* » Le président « nomme » M. Parnell, il est suspendu par un double vote comme M. Dillon ; comme lui il refuse de se retirer, comme lui il ne cède qu'à la force personnifiée par le sergent d'armes et ses quatre huissiers, mais il sort dignement, avec une gravité recueillie, en pleine possession de lui-même, en se conformant aux politesses d'usage, et sa sortie est une marche triomphale plutôt qu'une expulsion, car il est entouré avec passion, acclamé avec délire par ses amis qui lèvent les mains et agitent leurs chapeaux. A partir de ce moment la confusion est indescriptible. Après MM. Dillon et Parnell, c'est le tour de M. Finigan. Bref, tant qu'il reste un *home-ruler* dans la Chambre, M. Gladstone ne peut prononcer le second mot de son discours recommencé à vingt reprises différentes. Mais la résolution est égale de l'autre côté. A chaque interruption le *speaker* répond en désignant à la chambre le membre qui interrompt volontairement ses travaux. Cette scène inénarrable se renouvelle ainsi trente-six fois, un peu simplifiée seulement par la fausse manœuvre d'une vingtaine de membres qui ayant refusé de se rendre dans les salles de vote, sont expulsés par un vote en bloc pour désobéissance aux ordres du *speaker*. Quelques-uns consentent à se retirer après avoir été touchés au bras par le sergent d'armes,

d'autres seulement après que le sergent a appelé à son aide ses fidèles huissiers. La plupart élèvent la voix, au moment de leur expulsion, pour protester :

« *M. Gray.* — Je refuse de m'incliner en quelque manière que ce soit devant ces procédés illégaux et je ne me retirerai que sous l'empire de la force.

« *M. Leamy.* — Je refuse respectueusement de sortir de cette Chambre où m'a envoyé le peuple de Waterford à l'effet de l'y représenter ; je ne le ferai que contraint par une force supérieure.

« *M. Justin Mac-Carthy.* — Je considère toute cette procédure comme inconstitutionnelle et illégale ; c'est pourquoi je refuse respectueusement de quitter la Chambre autrement que contraint et forcé.

« *M. Metge.* — *M. speaker,* je proteste contre cette acte d'injustice anglaise à l'égard de l'Irlande et je refuse de sortir.

« *M. Arthur O' Connor.* — Avec grand respect je proteste contre ces procédés comme une violation de mes droits de membre du Parlement et je ne me retirerai pas, autrement que forcé.

« *M. T. P. O' Connor.* — *M. speaker*, je proteste contre ces actes comme injustes et tyraniques et j'ai peur qu'ils n'engendrent des conséquences funestes ; la force supérieure seule pourra me faire sortir.

« *The O' Gorman Mahon.* — *M. speaker*, depuis cinquante ans je suis envoyé ici par le même corps électoral de Clare que j'ai l'honneur de représenter, et, en mon nom comme au nom de mes mandataires, je refuse de me retirer.

« *M. O' Sullivan.* — Ce n'est pas la première fois que j'aura été arrêté illégalement par l'autorité britannique ; mais jamais on ne m'empêchera d'élever la voix contre ce qui est injuste et déloyal, et c'est pourquoi ce n'est que par la force que je sortirai d'ici.

« *M. O' Conor Power.* — Je veux seulement me retirer

en obéissant à la loi de la force que vous avez substituée dans cette assemblée à la légalité.

« *M. A. M. Sullivan.* — *M. speaker*, vous avez foulé aux pieds les antiques libertés de cette Chambre et vous avez établi le despotisme. Je refuse de sortir.

Un membre nouvellement élu, le jeune M. Redmond, qui venait de prendre possession de son siège pendant la nuit, avait fait son *maiden-speech* en s'écriant : — « Je considère l'ensemble de ces procédés comme un despotisme sans limites et je refuse avec respect de me retirer. »

Il était huit heures et demie quand la Chambre des communes eut entendu le cri de protestation du dernier expulsé. Le terrain était libre, et comme l'expulsion n'était valable que pour la séance, il fallait se hâter de profiter du moment. Aussi M. Gladstone reprend-il immédiatement la parole au milieu d'un silence solennel.

M. Gladstone est un maître d'éloquence. J'ai entendu un de ses grands discours au mois d'août 1871 et j'en ai gardé un souvenir ineffaçable. Un meeting, réuni dans le but de réclamer du gouvernement la mise en liberté des prisonniers fenians, avait été dispersé par la force dans ce même Phœnix-Park où, onze ans plus tard, deux nobles victimes, lord Frederick Cavendish et M. Thomas Burke, devaient tomber sous les coups de vils assassins. Le sang irlandais avait coulé. Une grande émotion régnait à Dublin, le ministère était violemment attaqué et M. Gladstone répondait à une interpellation du colonel White. Je vois encore le grand leader libéral, avec ses yeux noirs, et sa belle tête rayonnante, légèrement ombragée de son chapeau, d'abord assis sur le *Treasury-Bench,* les jambes croisées, s'en servant comme d'un pupitre pour crayonner ses notes pendant que MM. White et Smyth parlaient, et ayant l'œil et l'oreille partout; puis prestement debout pour la réplique, la tenue grave, la tête découverte, continuant à promener un regard scrutateur sur tous les bancs.

J'entends encore cette voix claire et sonore, cette diction élégante et animée; cette parole facile, chaude, abondante, se déversant à flots dans l'âme ravie. Nul n'a plus que lui le langage fleuri, imagé et en même temps d'une parfaite correction littéraire. Imprimés sur la copie sténographique, sans retouche, ses discours défient toute critique. Avec cela quelle fougue d'imagination, quel raffinement de raison, quel pétillement d'esprit! M. Gladstone est toujours prêt quelle que soit la matière. Il parlera dix, douze fois pendant une nuit sur les sujets les plus variés sans jamais lasser personne, et plus le thème sera difficile, plus la situation sera embarrassante, plus aussi s'imposera à l'admiration ce talent d'élite, cette éloquence grande, vraie, sans faux éclat, sans pose ni geste, où la souplesse n'exclut pas la profondeur, où l'intuition semble fille de la réflexion et où la vivacité, tempérée par une courtoisie instinctive, se laisse rarement entraîner au sarcasme ou à la personnalité.

Cependant, le grand orateur anglais n'est pas sans défauts. Chez lui, la finesse n'est pas toujours exempte de subtilité et c'est souvent avec surabondance que se prodigue la richesse de sa nature. En relisant ces longs débats, où je l'ai vu constamment aux prises avec les *home-rulers*, dont plusieurs, tels que MM. Parnell, O' Sullivan, Mac-Carthy, O' Donnell, sont des esprits aussi distingués que fertiles, je n'ai pu me défendre plus d'une fois de l'idée qu'assis sur les bancs irlandais, M. Gladstone eût été un obstructionniste accompli. Faut-il rappeler qu'un jour, grâce à son étonnante aptitude oratoire, il lui a été donné de sauver un cabinet Whig ? C'était pendant l'administration de lord Palmerston ; à l'ordre du jour se trouvait la troisième lecture du bill pour l'abrogation des droits sur le papier ; la discussion était épuisée, le vote par division allait avoir lieu quand on s'aperçut que les amis du Gouvernement n'étaient plus en nombre. Or, un vote hostile sur cette question, c'était la chute du cabinet. A tout prix

il fallait un Fabius et le choix s'était porté sur M. Gladstone qui avait aussitôt ouvert à sa prodigieuse puissance de discourir une carrière illimitée. Pendant ce temps, le *whipper-in* du *Treasury-Bench* avait fait des miracles de diligence et quand M. Gladstone se rassit, tout péril avait disparu : hélée de tous côtés, la majorité ministérielle avait reparu sur les bancs, prête à appuyer de ses suffrages la politique de lord Palmerston.

Quelle résignation ne doit pas avoir eu le grand homme d'Etat pour consacrer les ressources infinies de son génie et les restes d'une vie usée au service des idées libérales, à faire passer les lois coercitives et agraires, ces lois de « salut public » dont l'effet a été de dépouiller d'une partie de leurs droits les propriétaires de l'un des trois royaumes et d'incarcérer sans jugement les sujets de la reine paraissant suspects ! Comme il doit lui avoir été cruel de contredire tout son passé, en restreignant le champ des franchises constitutionnelles, en bâillonnant la minorité, lui, « l'apôtre de toutes les libertés » comme l'appelait à la séance du 25 janvier l'éloquent M. O' Donnell ; lui, dont disait quelques jours plus tard sir S. Northcote, que « plus qu'aucun autre homme, il s'était levé noblement, dans les temps passés, en face de l'opposition la plus formidable, pour défendre la liberté de la tribune et le droit des minorités ! »

Quoiqu'il en soit, M. Gladstone n'avait pas été au dessous de lui-même dans ce grave débat. Comme le disait encore le leader conservateur, il avait tenu la Chambre pendant plus d'une heure sous la magie de sa parole. « Il n'est pas dans le monde entier, avait-il dit en commençant, un Parlement qui ait autant combattu que le nôtre, depuis des siècles, avec une constance se perpétuant d'année en année, en face d'un pouvoir avide d'empiètement, pour défendre son existence et maintenir intacte dans son enceinte la plus complète liberté de la parole et de la tribune. Ailleurs, les présidents d'assemblées représentatives sont armés de pouvoirs étendus leur permettant de réprimer à

l'instant même toute tentative de mettre obstacle à l'action législative. Ici, le Parlement a abdiqué presque toute autorité pour ne pas nuire à la liberté. »

Alors M. Gladstone avait insisté avec force sur l'effroyable charge d'affaires que l'extension et la concentration de l'empire anglais font peser sur le Parlement. Nulle part ni jamais des épaules humaines n'ont eu à supporter plus lourd fardeau. Le domaine législatif ne s'étend plus aujourd'hui à une douzaine de millions d'Anglais, mais il embrasse, à côté de trente-cinq millions d'habitants du Royaume-Uni, deux cent cinquante millions d'Indiens, sans parler des millions d'âmes peuplant les autres possessions de l'empire, sans parler des colonies. Partout ailleurs l'obstruction pourrait paraître une bagatelle ou une plaisanterie. La perturbation causée par les *home-rulers* n'est pas seulement pour le Parlement une question d'honneur ou de déshonneur, c'est une question de vie ou de mort. Et l'orateur, évoquant une réminiscence classique sur cette arène qui vient d'être souillée par l'emploi de la force, rappelle aux membres de la Chambre la terrible responsabilité que leur impose chaque minute de retard dans les circonstances :

« *Neque enim levia aut ludicra petuntur*
Præmia, sed certant de vita et sanguine. »

Puis, subitement en veine d'humour, il confesse au Parlement que parfois, dans ses moments de mélancolie, il en est venu à regretter l'impossibilité de rapporter cette réforme d'un sage pape qui, pour adapter le calendrier aux lois astronomiques, a enlevé onze jours à l'année ; et aussitôt, suivant le fil de ses calculs, après avoir exalté l'activité ardente de la Chambre des communes, il se met à faire le compte des heures qu'il leur reste à employer — 3750 — ni plus ni moins, et il ajoute que si chacun des six cent cinquante membres voulait même se modérer jusqu'à ne revendiquer pour sa part que six heures de discours pendant toute la session, on arriverait encore à excéder de

150 les heures disponibles, puisque le total en serait de 3900.

M. Gladstone rencontre aussitôt de front l'objection principale, tirée de l'atteinte portée à la liberté : « Sévir contre les fauteurs de désordre, répond-il, ce n'est pas à proprement parler restreindre la liberté. Car la liberté qui a prévalu jusqu'ici, vous ne l'avez donnée que pour faciliter la marche des affaires nationales. Du moment où l'on se sert de cette liberté illimitée pour entraver les débats, elle a perdu et son utilité et sa raison d'être.

« Je ne pousse pas l'optimisme jusqu'à supposer que les mesures proposées vous permettront de liquider, à bref délai, notre colossal arriéré d'affaires.

« Tout ce que j'ose espérer, c'est que, grâce à ces mesures, les délibérations du Parlement retrouveront ce caractère de dignité — que dis-je? de décence qu'elles ont perdu, que nous n'aurons plus à rougir devant nos concitoyens et devant l'étranger, des comptes rendus de nos séances. (*Applaudissements.*) »

M. Gladstone expose ensuite son projet de procédure et conjure la Chambre d'accorder pleins pouvoirs au *speaker* dont il vante les services. Le nouveau règlement n'aura, du reste, qu'une valeur expérimentale. La Chambre le changera plus tard, si elle y découvre des défauts. D'ailleurs, le « Premier » se déclare prêt à modifier son projet dans le sens des amendements de l'opposition et, en terminant, il dit : « Vous comprendrez que membre de cette assemblée depuis près d'un demi-siècle, je ne sois pas indifférent à son honneur. Cependant, si j'envisage l'avenir, ma part dans cette affaire n'est pas bien considérable. Mon bail sur la terre touche presque à son terme. Mais il en est parmi vous qui me survivront, je l'espère, pendant plusieurs générations pour rendre à la patrie d'honorables et glorieux services. Je leur dis : voici une crise sans exemple pour la Chambre des communes depuis les combats acharnés livrés jadis pour son existence, une crise où

sont en jeu son honneur et sa dignité; je sais combien vous attachez de prix aux devoirs qui vous ont été confiés et aux traditions que vous avez reçues, combien vous mettez haut les intérêts de ce vaste empire: eh bien, ne vous attardez pas à débattre avec minutie telle ou telle amélioration secondaire qui pourrait être introduite mais sur laquelle nous différerions peut-être à jamais ; et, sans délai, sans hésitation, après les défis qui vous ont été adressés, après les souffrances que vous avez endurées pendant cette nuit, ralliez-vous à l'accomplissement d'un grand devoir et décidez que vous voulez continuer à être, ce que vous avez été jusqu'à présent, le fondement de la puissance et de la gloire de la patrie et que votre volonté est de ne point faire la risée de l'Europe! (*Longs et chaleureux applaudissements*). »

La Chambre des communes, après s'être mise promptement d'accord sur les amendements proposés par sir Northcote, avait ensuite procédé au vote, et à deux heures du matin le bill constituant les pouvoirs extraordinaires du *speaker* était adopté. On avait eu soin aussi de ne pas se séparer sans voter la déclaration d'urgence qui investissait le *speaker* de ces pouvoirs dans la circonstance actuelle.

M. Brand n'avait ni hésité ni tergiversé. Il avait courageusement assumé les nouveaux devoirs de sa charge et, quoi qu'il dût lui en coûter, il avait attaché son nom à la restriction la plus grave de la liberté de la tribune. Derrière lui, il est vrai, se tenait manifestement la Chambre tout entière pour le soutenir et l'appuyer. Elle avait déjà précédemment ratifié ses actes par un vote solennel et au cours même du dernier débat les témoignages de sympathie ne lui avaient pas défaut. M. Gladstone lui avait le premier rendu hommage au nom de ses amis : « Vous avez, disait-il, déployé dans cette discussion une vigilance qui eût, je puis le proclamer, dépassé les pouvoirs d'une volonté humaine ordinaire (*Applaudissements bruyants*). Dans vos

efforts intelligents pour marquer la ligne idéale entre ce qui importait ou non, nous avons constaté que votre bonne humeur n'a cessé de rayonner dans toute sa clarté. Sans doute, il y en avait parmi nous qui étaient, pour ainsi parler, impatients de votre patience, mais ils savent peu, ceux-là, ce qui se cachait de résolution et de courage sous cette écorce de longanimité (*Nouveaux applaudissements*). Et maintenant, Monsieur, nous sommes persuadés que vous avez l'entière confiance de la Chambre (*Vifs applaudissements*). » S'adressant à son tour au *speaker*, le leader de l'opposition conservatrice, sir S. Northcote avait ajouté : « Je suis tout à fait disposé, Monsieur, à vous remettre — à vous qui vous en êtes montré si digne — un dépôt tout de confiance qui signifie combien la Chambre témoigne de votre impartialité, de votre fermeté et de votre sagesse (*Applaudissements*). »

Voilà le *speaker* en possession d'une dictature réelle. Au mois de février 1880, lui déléguant une partie de ses pouvoirs disciplinaires, la Chambre des communes lui avait mis aux mains l'arme redoutable de la suspension. Une année après, elle le constituait l'arbitre de sa procédure en décrétant le régime de l'urgence. En vertu de ce régime, et d'après les modifications introduites par le parti conservateur dans le projet primitif de M. Gladstone, le *speaker* était autorisé à décider et à faire dans l'intérêt de l'expédition des affaires, sans formalité ni délai, tout ce que la Chambre pouvait décider et faire, mais en passant par le fastidieux appareil de motions variées, suivies de débats sans fin et de divisions sans nombre. Il devenait ainsi le maître de la procédure parlementaire, à condition : 1° qu'à l'aide d'une motion, l'un des ministres de la couronne eût déclaré que l'état des affaires publiques (*State of Public Business*) était urgent et qu'il importait que la Chambre s'occupât sans retard de tel bill, de telle motion ou de telle question quelconque; 2° que l'urgence eût été, sans débat, ajournement ni amendement, approuvé à

la majorité de trois contre un au moins dans une Chambre comptant 300 membres au moins; 3° que le *speaker*, tout en simplifiant et en accélérant la marche des délibérations, respectât cependant les diverses phases prescrites par le règlement (*Several stages of bills*). Ce régime s'appliquait à la fois à la Chambre (*House*) et au Comité (*Committee of the whole House*) et il continuait à subsister aussi longtemps que le *speaker* ne déclarait pas que l'urgence avait cessé ou que la Chambre elle-même n'en décidait pas ainsi sur la proposition d'un de ses membres, proposition dont elle devait avoir reçu information préalable.

Les pouvoirs généraux octroyés au *speaker*, à la suite de la séance émouvante du 3 février, avaient reçu de sa part une détermination plus concrète dès le 9 février, dans un règlement spécialement élaboré pour les cas d'urgence, où il avait établi plusieurs règles dont voici les principales:

« Quand une motion est faite dans le but d'ajourner la Chambre ou la discussion, le débat sur cette motion devra y être strictement limité;

« Si, dans la pensée du *speaker*, pareille motion est produite uniquement afin d'entraver le débat, il pourra s'abstenir de la mettre aux voix, ou, s'il en juge autrement, la mettre aux voix immédiatement et sans débat;

« Le membre qui aura pris la parole sur une semblable motion, pendant un débat quelconque, ne sera plus admis à proposer une motion ou à parler sur une question analogue durant le même débat;

« Le *speaker* peut appeler l'attention de la Chambre sur les discours oiseux ou à côté de la question, et intimer à l'orateur l'ordre de ne point continuer;

« Lorsque le *speaker* sera d'opinion que le sentiment de la Chambre est que la question soit mise aux voix, il en fera part à la Chambre, et si ensuite, sur une motion faite, la Chambre se range de son avis par trois contre un, il pourra immédiatement procéder au vote sur la question en discussion;

« Quand le *speaker* aura été d'avis, avant une division, que les « oui » ou les « non » l'emportent, et que cependant son avis sera contesté, il pourra de suite proclamer la décision de la Chambre, si, sur sa demande, vingt membres ne se sont pas levés en sens contraire. »

Cependant ces pouvoirs exceptionnels n'avaient pas suffi. Un instant dévoyés, les *home-rulers* avaient bientôt retrouvé leur chemin. Si les *Coercion-bills* leur étaient odieux, détestables ; si toutes leurs motions d'ajournement présentées sous cent formes et appuyées de mille raisons diverses, avaient pitoyablement échoué : ce n'était assurément pas un motif pour se croiser les bras et se vouer à l'inaction. Aussi telle ne fut pas leur attitude. Dès le principe, comme l'avait dit M. Gladstone, « ils avaient semé de leurs mains industrieuses une moisson d'amendements »; le moment était venu de les développer au fur et à mesure de la discussion. Cette tâche, ils l'accomplirent avec une activité si prodigieuse, avec un zèle comme toujours si fécond en paroles qu'à peine le régime d'urgence mis en vigueur, nous entendons de nouveau M. Gladstone se répandre en récriminations amères sur la lenteur des débats et solliciter un surcroît de mesures afin d'en accélérer le cours. Pour répondre à ce désir, le *speaker* avait, à la séance du 17 février 1881, déposé plusieurs clauses additionnelles à son premier règlement, aux termes desquelles la discussion des articles et des amendements était susceptible d'une prompte clôture comme la discussion générale elle-même. A cet effet, on pouvait proposer de fixer d'avance le jour et l'heure auxquels l'examen en Comité des articles et des amendements serait définitivement clos et où rapport devrait en être fait à la Chambre ; si une telle proposition était adoptée à la majorité des trois quarts des votants, la clôture serait prononcée sans qu'on dût s'occuper encore des amendements non abordés. Dans la même séance, mettant à profit les nouvelles règles décrétées par le *speaker*, le premier ministre avait annoncé que, si ce

soir là même, la discussion en Comité du bill de coercition n'était pas arrivée à son terme, il proposerait le lendemain, au début de la séance, que le *chairman* du Comité fût obligé de faire rapport avant minuit. Mais ces mesures avaient paru trop rigoureuses à beaucoup de membres, elles avaient fait naître au sein du parti conservateur, jusque là l'allié fidèle du ministère dans sa guerre défensive contre l'obstructionnisme, une répugnance devant laquelle M. Gladstone avait fini par céder en consentant à en ajourner la première mise en application.

Et l'insuffisance des moyens organisés par la Chambre avait éclaté avec plus d'évidence à mesure que s'avançait la session, à chaque occasion surtout où le régime de l'urgence n'avait pas été décrété. Alors, reprenant la liberté de leurs allures, les *home-rulers* recouraient à toutes leurs anciennes manœuvres. Autant de membres, autant de propositions d'ajournement et autant d'amendements possibles, avec discours à l'appui ; autant de mots dans un projet de loi, encore une fois autant d'amendements possibles, autant de débats, autant de votes, autant de promenades des membres de la Chambre appelés à se repartir entre la salle des « oui » et celle des « non. » Or, quelle perte de perte rien que pour les votes par division ! On compte qu'ils ne durent pas moins de vingt-cinq à trente minutes, grâce à la lenteur, aujourd'hui beaucoup plus grande qu'autrefois, avec laquelle ils s'effectuent. Déjà le *Speaker* Denison avait calculé qu'en 1870 cinq journées de travail (*working days*) avaient été employées en divisions ; et veut-on savoir quel temps elles ont absorbé en 1881 ? Dix-sept journées de travail (1) !

Au surplus, secondé jusque là, comme je viens de le rappeler, par les conservateurs dans sa campagne contre les irlandais intransigeants, M. Gladstone n'avait pas tardé à

(1) *The Edinburgh Review, Parliamentary Procedure. January*, 1882, p. 209.

en être abandonné. L'urgence ayant été sollicitée vers la mi-mars pour le vote d'un certain nombre de crédits supplémentaires, les conservateurs avaient déclaré ouvertement qu'ils ne suivraient pas plus longtemps le cabinet dans la voie de la restriction parlementaire. Ils avaient soutenu que si, dans cette occurrence, on exhibait une telle hâte c'était pour éviter les graves discussions se rattachant à ces crédits ; qu'au surplus il n'était point permis, dans l'intérêt de l'accélération des affaires, de porter constamment atteinte aux privilèges du Parlement.

C'est dans ces conditions qu'aux longues discussions du bill de coercition avait succédé le débat sans fin sur le *land act* (1), et, au dernier jour de la session, vexé de son impuissance autant qu'humilié de la stérilité relative des travaux législatifs, le gouvernement en était à désirer avec plus d'ardeur que jamais une réforme définitive et plus foncière du règlement. Pendant la lutte contre la conjuration obstructionniste, la clôture, telle qu'elle est pratiquée dans nombre d'autres Parlements, avait été prônée comme un remède efficace, avec une conviction souvent chaleureuse, à la tribune non moins que dans la presse. Elle avait même été adoptée provisoirement, on l'a vu, sous une forme restreinte et comme mesure d'urgence. M. Gladstone voulut faire de la clôture une institution permanente, lui donner de plus grands développements et lui assurer à l'avenir, au sein du Parlement, une application plus sévère.

Un autre embarras faisait souhaiter au premier ministre la révision du règlement. M. Bradlaugh avait été expulsé, il est vrai, mais son cas et les difficultés qu'il soulevait avaient été seulement différés à la session prochaine. Un premier bill sur la substitution de la simple affirma-

(1) Le *land act* ou bill agraire tendait à donner satisfaction aux Irlandais en ce qui concerne l'achat et le fermage des biens ruraux, ainsi que pour l'indemnité due aux fermiers du chef de l'amélioration des terres.

tion au serment religieux avait été abandonné et M. Gladstone n'avait pas voulu prendre l'engagement de le présenter de nouveau. Mais M. Bradlaugh demeurait, il n'était pas à croire qu'il acquiescerait à son exclusion définitive de la Chambre, et en conséquence là aussi la question de la réforme parlementaire était restée ouverte.

II

Si le mot « obstruction » est un terme nouveau dans la langue politique de l'Angleterre, il ne signifie pas pour cela une chose nouvelle dans les mœurs parlementaires de ce pays. Bien avant les *home-rulers*, on avait connu et pratiqué au Parlement l'art de se servir des formes établies à l'effet de traîner en longueur les débats, soit qu'on voulût faire échec à la politique gouvernementale en la stérilisant, soit qu'on eût simplement le désir de retarder le vote de telle ou telle mesure spéciale. Dans la séance du 27 mars 1882, M. Mac-Carthy, le lieutenant de M. Parnell, disait sans recevoir de contradiction d'aucun côté : « Mais l'obstruction n'est pas du tout un phénomène inconnu dans nos annales. J'appelle votre attention sur certains cas qui se sont présentés dans les jours paisibles avant le premier bill de réforme électorale. M. Molesworth raconte dans son histoire qu'en 1831 les leaders de l'opposition, afin de retarder le réforme, étaient debout chaque nuit répétant et répétant toujours les mêmes arguments et les mêmes discours, presque toujours dans la même forme. Et qui étaient ces orateurs ? M. Wilson Croker et sir R. Peel. Dans une petite quinzaine de jours sir R. Peel avait fait quarante-huit discours, non pas, comme on pourrait le croire, de courtes remarques sur des articles, mais des discours véritables. Et encore n'était-il pas le plus fort : M. Wilson Croker en avait débité soixante-sept ! Ce n'est pas tout : dans une seule nuit il n'y avait pas eu moins de neuf motions d'ajournement et le gouvernement n'avait

consenti à lever la séance qu'à sept heures du matin, alors cependant que la Chambre devait de nouveau se réunir le même jour à deux heures de relevée. Et, ajoutait M. Mac-Carthy, est-il besoin de remonter si haut? Plus récemment, mais longtemps avant qu'il fût question du banc irlandais, qui donc, pendant une grande partie de sa carrière, s'est distingué entre tous par son obstruction, si ce n'est le très honorable *gentleman*, le premier ministre ! » Pareil compliment avait été déjà adressé, sous une forme plus mordante, à M. Gladstone et à quelques-uns de ses collègues par la bouche de M. Mariott : « Selon un vieux proverbe, avait dit le député de Brighton, il faut prendre un voleur pour en attraper un autre (*set a tief to catch a thief*) (*rires*), et je crois pour ma part qu'un vieux braconnier sera toujours le meilleur garde-chasse (*rires*); aussi, j'imagine, la seule raison de la nouvelle règle introduite par le cabinet, c'est que sur les bancs ministériels sont assis les plus grands obstructionnistes qui se soient jamais vus. Qu'ils ne croient pas que je leur envie leur place sur ces bancs ; bien au contraire j'espère les voir monter plus haut encore (*rires et applaudissements*); mais ces places. c'est uniquement grâce à l'obstruction qu'ils les ont obtenues (*applaudissements*) et l'un d'eux le président du *Board of Trade* (M. Chamberlain) peut à juste titre être appelé le grand pontife de l'obstruction. Le très honorable membre, dans un récent discours, a reproché aux membres de cette chambre leur « loquacité verbeuse »: c'est une remarque assurément peu flatteuse pour la majorité qui l'a hissé au banc des ministres. Et puis, qui donc, en 1880, a prononcé un plus grand nombre de discours que l'honorable membre? »

Ce n'était d'ailleurs pas la première fois qu'il était question de modifier le règlement de la Chambre des communes. Des faits d'une nature fatale, permanente, en avaient fait naître plus d'une fois l'idée. Jadis, le mandat parlementaire en Angleterre était d'un accomplissement facile,

aisé, en rapport avec les facultés physiques et intellectuelles de ceux aux mains desquels il était confié. Sans doute, c'était toujours encore une fonction laborieuse et absorbante, mais la charge n'excédait nullement les forces humaines et un député actif et intelligent avait ample loisir pour s'acquitter dignement de ses fonctions. « Je me rappelle le temps, disait M. Gladstone, où gamin encore j'étais assis dans la galerie qui a été plus tard détruite par le feu. A cette époque les choses se passaieut ici comme à la Chambre des lords, c'est-à-dire que vers six ou sept heures du soir la Chambre avait fini sa besogne et pouvait s'ajourner au lendemain; cet âge d'or parlementaire a depuis longtemps disparu et c'est surtout à partir de 1883 que le fardeau législatif s'est alourdi au point de devenir intolérable. »

Parmi les causes qui ont produit ce changement, il faut citer en premier lieu l'agrandissement énorme de l'empire britannique. Non seulement ses limites territoriales ont été élargies, mais il a étendu son protectorat et imposé sa civilisation et sa politique à des contrées jusque là privées de tout gouvernement régulier. Parallèlement à ce fait, il importe de signaler le gigantesque développement des relations industrielles et commerciales de l'Angleterre qui est aujourd'hui comme une immense firme rayonnant sur le monde entier, dont l'activité prodigieuse embrasse des soucis, des devoirs et des intérêts variés à l'infini. Ce n'est pas encore assez; peu à peu se sont modifiées les opinions et les doctrines politiques sur le caractère et l'étendue des attributions de l'État : sous l'impulsion des idées de centralisation, la sphère d'action gouvernementale s'est accrue d'année en année dans une mesure considérable, et dans la même proportion se sont multipliés et augmentés constamment les labeurs législatifs. De là des sessions longues et fatigantes. Si bien employées et si fructueuses qu'elles soient, elles sont toujours encore trop courtes et impuissantes à résoudre tous les grands et graves problè-

mes de l'ordre moral et politique que fait surgir l'administration d'un si vaste empire. De là, par contre-coup, la nécessité de prendre chaque année sur le temps jadis si respecté de la chasse, comme aussi pour le ministre le pénible devoir de faire, chaque année, en clôturant la session, selon le mot consacré, le *sacrifice des innocents*, c'est-à-dire celui des lois dont l'annonce faisait, au début de la session, le plus bel ornement du discours de la reine.

Le mal dont on se plaint à la Chambre des communes n'est donc pas exclusivement imputable aux *home-rulers* ni à leurs devanciers dans la carrière de l'obstruction. Les choses y sont pour plus encore que les hommes. Cependant on ne saurait le nier, le mal s'est énormément aggravé depuis l'union avec l'Irlande et surtout depuis que la réforme électorale de 1832, le *house-hold suffrage* et le *ballot* ont introduit au Parlement ce qu'en France on nomme les nouvelles couches, et qu'à la Chambre des communes même M. Mariott ne se gênait pas pour appeler « une classe inférieure de membres, dont la qualité baisserait encore d'un degré, si le *county franchise bill* venait à passer, et qui finirait par amener fatalement une classe inférieure de ministres et de *speakers*. » (1)

Quoiqu'il faille penser de l'avenir, il est certain que l'année 1832, date de la première réforme électorale, a été en quelque sorte le point de départ des critiques élevées contre le règlement. Depuis, elles se sont accentuées chaque année davantage. La faculté absolue d'amendement, sans dépôt préalable et à toutes les diverses phases d'un bill ; le droit illimité de formuler et de répéter, à tout propos, des motions d'ajournement de la Chambre ou du

(1) Les prédictions de M. Mariott auront bientôt à se vérifier. En effet, lors de sa rentrée, la Chambre des communes sera saisie de la réforme électorale, par deux projets : le premier (*reform bill*) a pour but d'étendre le droit de suffrage dans une large mesure, la seconde, (*redistribution bill*) tend à consacrer une nouvelle répartition des sièges parlementaires.

débat, et de provoquer ainsi d'incessantes discussions ; le nombre indéfini de questions le plus souvent oiseuses, voire même ridicules, se succédant au début de chaque séance et retardant parfois jusqu'à une heure très avancée du soir le commencement de l'ordre du jour ; la multiplicité des votes par division, susceptibles d'être provoqués par un seul membre et faisant perdre à la Chambre un temps précieux : tels étaient les abus principaux signalés déjà à cette époque lointaine et qui avaient donné le branle au mouvement réformiste.

Depuis ce temps de nombreux comités parlementaires, dont le chiffre total s'élève, si je ne me trompe, à vingt et un, s'étaient occupés sans interruption de ce difficile problème ; mais jusque là, à part quelques modifications insignifiantes du règlement, rien n'avait pu être fait pour remédier sérieusement au mal. Si fort, si persistant est chez le peuple anglais le désir de conserver les anciennes traditions ; si ardent le respect pour cette loi, écrite et non écrite, du Parlement, qui pendant des siècles a procuré à l'Angleterre une bonne législation, assuré à la tribune toute sa liberté et aux minorités tous leurs droits, que jusqu'à cette époque tous les essais de réforme avaient échoué comme n'étant pas suffisamment justifiés par l'expérience.

Cependant, si rien n'avait été changé aux règles de la procédure, l'obstruction irlandaise, qui avait sévi avec une violence intermittente au cours des sessions de 1876 à 1879, avait obligé déjà deux fois la Chambre de renforcer le pouvoir disciplinaire de la présidence. Voici comment M. Erskine May, dans la dernière édition de son remarquable ouvrage (1), justifiait la première de ces mesures décrétées par la Chambre dans l'intérêt de l'ordre : « Les règles du Parlement sont destinées à procurer au débat toute sa légitime ampleur, à assurer à la discussion des mesures importantes des délais raisonnables et à garantir

(1) *Law, Privileges and usage of Parliament, by* Thomas Erskine, May 1879.

les droits des minorités. Dans l'observance de ces règles, les deux Chambres du Parlement ont, avec une générosité traditionnelle, déployé une grande déférence pour la liberté de leurs membres individuellement et des partis politiques. La liberté de la parole a été respectée avec une rare patience et un rare désintéressement. Nulle part plus que dans l'enceinte de notre Parlement les principes de liberté et de tolérance n'ont reçu des hommages aussi éclatants. En des occurences mémorables, on a vu des minorités ayant derrière elles l'opinion publique résister avec succès à la puissance de la majorité. Mais dernièrement ces règles salutaires ont été dénaturées et perverties au service de l'obstruction. De tels procédés, s'ils étaient continués, auraient pour effet de porter une atteinte mortelle au pouvoir et au prestige du Parlement, d'établir la domination d'une minorité insignifiante en opposition à la volonté bien formelle du Parlement et du pays. Rien de plus contraire aux vrais principes parlementaires et à la notion de tout gouvernement régulier ; c'est pourquoi il a été statué par le *speaker*, à la date du 27 juillet 1877, que tout membre, entravant d'une manière volontaire et persistante l'expédition des affaires publiques (*Wilfully and persistently obstructing public business*), sans motif juste et raisonnable, se rendait coupable de mépris (*contempt*) vis-à-vis de l'assemblée et s'exposait à être puni par celle-ci soit de censure, soit de suspension, soit d'arrêt. »

Mais cette résolution du 27 juillet 1877 n'avait guère effrayé les *home-rulers*. Pas plus de quatre jours après, la Chambre des communes avait eu une séance de vingt-six heures et, au reste, la mesure n'était demeurée en vigueur que passagèrement. Règle sessionnelle (*Sessional order*), elle avait expiré avec la session pour laquelle elle avait été faite, et dans les années suivantes, la « brigade » avait imprimé à la faconde de ses membres un élan nouveau. M. Newdegate affirmait, à la séance du 26 février

1880, que, d'après les tables statistiques de Hansard, le député de Meaht avait parlé 500 fois dans la session de 1879, le député de Galway 369 fois, le député de Dungarvan 284 et celui de Mayo 135 fois. Le nombre des votes frustratoires, où il n'y avait eu que des minorités tout à fait mesquines, avait été à l'avenant. Aussi bien, cette recrudescence de l'obstructionnisme avait-elle mis de nouveau la Chambre dans la nécessité d'édicter des mesures disciplinaires qui, cette fois, devaient avoir plus de durée, car elles furent insérées dans les *Standing orders*, c'est-à-dire dans le règlement permanent. Ces règles votées, à la séance du 28 février 1880, de l'accord presque unanime des Whigs et des Tories, sur la proposition du chancelier de l'échiquier, qui était alors sir S. Northcote, ont décidé: « Que, si un membre a été *nommé* par le *speaker* comme ayant manqué de respect à l'autorité de la *chair*, ou abusé des règles de la Chambre en entravant systématiquement les affaires publiques, et si ensuite la motion en a été faite, le *speaker* doit proposer que ce membre soit suspendu du service de la Chambre pendant le reste de la séance; que si un membre a été suspendu trois fois dans la même session, sa troisième suspension aura effet pour une semaine au moins et jusqu'au moment où, sur une nouvelle motion, il aura été décidé que la suspension cessera ou bien qu'elle continuera à courir pour une période à fixer; qu'enfin, dans ce cas, le membre dont il s'agit peut, s'il le désire, être entendu de sa place. »

La Chambre avait donc, avant 1881, fortifié l'autorité disciplinaire du *speaker*. Elle l'avait investi de pouvoirs qui lui appartenaient en propre et qui jamais auparavant n'avaient été exercés que par elle-même. Mais la procédure parlementaire proprement dite, telle que, depuis des siècles elle avait été transmise de génération en génération, était restée intacte, et la réforme tentée par M. Gladstone conserve en conséquence le caractère d'une innovation considérable.

Par son projet de réforme, déposé à la Chambre des Communes, le 7 février 1882, M, Gladstone a voulu atteindre un double but : limiter le débat, à un moment donné, et diminuer en général les occasions du débat. Il accorde au *speaker* et au *chairman* du Comité (*Comittee of the whole House*) le droit, quand ceux-ci le jugent convenable, d'intervenir dans la discussion pour déclarer que l'opinion évidente (*evident sense*) de l'assemblée est d'y mettre un terme. Cette déclaration faite, si une motion est produite, la Chambre est appelée à se prononcer sur une question sans débat. On le voit, c'est la clôture telle qu'elle avait été admise comme mesure temporaire sous le régime de l'urgence. Seulement M. Gladstone y introduit une modification notable. Tandis que, au cas d'urgence, la clôture devait être votée par les trois quarts des membres présents, elle devra l'être maintenant dans des conditions différentes que j'essaie de résumer en ces termes d'après le texte amendé du projet : Quand la Chambre comptera plus de deux cents membres, le vote à la majorité suffira pour clore la discussion ; quand elle comptera moins de deux cents membres, il faudra d'une part que la majorité compte plus de cent voix, d'autre part que la minorité n'en compte pas plus de quarante.

Les autres mesures proposées par M. Gladstone, quoique importantes encore, ne sont que d'un ordre secondaire. Les motions aux fins d'ajourner la Chambre ne pourront plus être produites tout au début des séances ou avant le commencement de l'ordre du jour que de l'autorisation de l'assemblée et, en général, si des motions d'ajournement sont faites dans le cours des débats, la discussion en devra être rigoureusement restreinte à la question même. Un membre ne pourra discuter ou proposer une motion d'ajournement deux fois dans le même débat ou dans la même séance. Quand un vote par division sera demandé par un petit nombre de membres, le *speaker* pourra exiger qu'ils se lèvent et, s'ils ne sont pas

plus de vingt, proclamer la décision de la Chambre sans perdre plus de temps. D'autre part, au cas de redites ou de paroles oiseuses, le président aura la faculté d'y couper court en enjoignant à l'orateur de ne point continuer son discours.

A ces dispositions, empruntées comme le principe de la clôture au régime de l'urgence, s'en joignent d'autres sortant de ce cadre. Une exception sera faite à la règle d'après laquelle il n'est plus permis, après minuit et demi (*half past twelve o'clock rule*), de statuer sur un objet ne se trouvant pas à l'ordre du jour : cette règle ne s'appliquera plus dorénavant ni à l'introduction des bills nouveaux ni aux bills ayant déjà subi l'épreuve du Comité. Ensuite, les pouvoirs disciplinaires délégués au *speaker* par le *Standing order* de 1880 sont rendus plus sévères : quand un membre aura été *nommé* par le *speaker*, puis suspendu de ses fonctions par la Chambre, la suspension sera d'une semaine pour la première offense, d'un mois pour la seconde, de toute la session pour la troisième, « sans préjudice, ajoute le projet, du droit que possède l'assemblée d'agir contre ses membres conformément aux anciens usages (1). »

(1) Voici le texte de cette disposition disciplinaire, telle qu'elle a été modifiée par la Chambre des Communes et inscrite dans ses *Standing orders* : « Que, lorsqu'un membre aura été *nommé* par le *speaker* ou le *chairman* du Comité, immédiatement après que l'offense aura été commise, soit pour avoir manqué de respect à l'autorité de la *chair*, soit pour avoir, en abusant de la procédure parlementaire, entravé systématiquement (*persistently and wilfully*) l'expédition des affaires, soit pour toute autre infraction ; alors, si c'est au sein de la Chambre que l'offense a eu lieu, le *speaker*, une motion à cet effet ayant été produite, proposera immédiatement « que tel membre soit suspendu du service de la Chambre », et cela se décidera sans débat ni amendement, ni motion d'ajournement ; si, au contraire, l'infraction a été commise dans le Comité, le *chairman*, sur une motion faite, proposera de la même manière la question au vote et si elle est tranchée affirmativement, suspendera immédiatement la délibération du Comité pour rapporter le fait à la Chambre ; à l'instant, le *speaker* reproduira la proposition devant celle-ci et cela de nouveau sans débat ni ajournement, ni amendement, comme si l'offense

Ce n'est pas tout encore : les modes de délibération seront en certains cas modifiés. L'examen en détail de quelques catégories d'affaires importantes, du ressort du Comité *(Comittee of the whole House)*, sera désormais attribué à des comités permanents composés chacun de soixante à quatre-vingts membres choisis par le comité de sélection, eu égard à l'aptitude spéciale des membres et à la nature technique des matières.

En appréciant la portée du projet et en constatant l'opposition ardente qui se manifestait de tous côtés, le *Times* disait : « A moins que les conseils du bon sens, de la modération et de l'esprit public ne prévalent de l'un ou de l'autre côté, nous devons nous attendre à une série de discussions longues et irritantes dont l'effet sera absolument stérile, si on envisage l'intérêt général. » Les prévisions du Journal de la Cité semblent devoir se réaliser pleinement. Des débats longs et passionnés ont eu lieu et jusqu'ici aucun résultat appréciable n'a été obtenu.

Cependant, dans cette ensemble de réformes disciplinaires et réglementaires, il en est une qui a particulièrement mis en émoi le monde politique : c'est la clôture. Elle forme comme le pivot du projet de M. Gladstone, c'est

s'était produite à la Chambre même ; lorsqu'un membre aura été suspendu sous l'empire de cette règle, la suspension aura effet *une première fois pour une semaine, une seconde fois pour quinze jours et la troisième fois, ou n'importe quand dans la suite, pour un mois ;* aux conditions suivantes, bien entendu : que la suspension du service de la Chambre ne dispensera pas le membre de prendre part aux travaux de toute commission d'intérêt privé, au sein de laquelle il aurait été nommé antérieurement ; qu'*un* seul membre sera nommé à la fois, à moins que plusieurs membres, présents en même temps, aient conjointement manqué de respect à l'autorité de la *chair ;* que rien ne sera statué en vertu de cette résolution qui soit de nature à dépouiller la Chambre du pouvoir de sévir contre ses membres conformément aux anciens usages. » (*Standing orders of the House of Commons. — Made* 28 *february* 1880, *amended* 21 *et* 22 *november* 1882).

La règle adoptée par la Chambre des communes est donc moins sévère que la proposition de M. Gladstone : *une semaine, un mois, toute la session*, ont été remplacés par : *une semaine, quinze jours, un mois*.

sur elle qu'a porté tout le feu des premiers débats. Grand nombre de parlementaires ont une répugnance très vive à entrer dans la voie tracée par cette réforme; ils se disent que chacun peut être à son tour intéressé à protéger les droits des minorités. D'ailleurs parmi ceux qui se montrent disposés à adhérer à la clôture comme à une nécessité, il y a tout d'abord une divergence sur un point essentiel : la mesure dans laquelle il faut l'admettre. Les conservateurs et avec eux bien des libéraux de nuance diverse estiment qu'il ne faut confier le redoutable pouvoir de clôture qu'à la Chambre entière, représentée par une majorité des deux tiers au moins; M. Gladstone pense que la majorité qui suffit pour faire tomber les cabinets doit suffire pour faire taire ceux qui abusent de la parole. D'un autre côté, en consentant à sacrifier les vieilles traditions du débat, les conservateurs ne visent que la fraction des obstructionnistes, tandis qu'une partie notable de l'opinion publique soupçonne véhémentement M. Gladstone, ou en tout cas M. Chamberlain derrière lui, de viser bel et bien l'opposition qui l'empêche de mener grand train la réforme radicale des institutions anglaises.

Cette appréhension a dominé en quelque sorte tout le débat, mais nul orateur de l'opposition ne s'en est fait plus vigoureusement l'organe que le député de Brighton dans un discours plein de verve mordante, constamment interrompu par les *cheers* de ses amis politiques. « Il ne s'agit pas, disait M. Mariott à la séance du 20 février, d'une simple question de procédure requérant pour sa solution l'expérience de cette Chambre. Le projet est destiné à bouleverser nos méthodes de délibération et à renverser les fondements du gouvernement parlementaire, tel qu'il existe depuis deux cents ans. Que fallait-il ? Des règles de procédure acceptées de tous les partis et sollicitant le respect de tous par leur loyauté. Au lieu de cela, on veut nous imposer des mesures que l'on avoue n'avoir été faites que pour écraser, non pas l'obstruction, mais l'opposition. La

Fédération radicale de Birmingham a publié un manifeste où il n'est pas dit un mot de la nécessité de refréner l'obstruction, mais où l'on signale un grand nombre de bills, tels que le *County Governement bill*, *le Corrupt Practices bill* et d'autres, que le Gouvernement doit avoir le moyen de faire rapidement passer en mettant un bâillon à l'opposition. Et de qui émane cette circulaire ? Vous ne le savez que trop, du *Caucus* de Birmingham, de cette association créée par celui dont les idées sont aujourd'hui prépondérantes au ministère, par notre ennemi le plus redoutable, par le président du *Board of Trade*. Il faudrait ne pas connaître Birmingham pour ne pas savoir que, sans l'aveu de M. Chamberlain, ce manifeste n'aurait pas vu le jour. En résistant donc à ces mesures, ce n'est pas autant pour le présent que nous combattons que pour l'avenir. Nous nous rappelons tous ce que le président du *Board of Trade* a écrit, au début de sa notoriété politique, dans un article, publié par la *Fortnightly Review*, où il traçait le programme du libéralisme. Sol libre, Église libre, commerce libre : c'étaient autant d'articles de ce programme. Mais la libre parole n'y figurait pas plus alors qu'aujourd'hui. Il disait encore que le cabinet de 1874 n'était pas assez avancé pour lui, et plus tard, dans un article, il applaudissait à la chute de ce cabinet qui n'avait pas voulu embrasser ses vues. Personne plus que moi n'admire le premier ministre, mais ce n'est pas une raison pour que je sois en adoration devant lui et je regrette de devoir dire qu'en formant le nouveau ministère il a fait bassement appel aux sentiments sordides des classes moyennes. Le président du *Board of Trade* n'y a été admis que par peur et c'est lui qui aujourd'hui a besoin de cette arme nouvelle. Il est l'ennemi de l'Eglise nationale, l'ennemi de la Chambre des lords et j'oserai dire l'ennemi de la couronne. Or, cette arme, il la lui faut pour mettre à exécution ses funestes desseins. »

Et ce qui démontre combien ce langage soupçonneux

correspondait au sentiment, je ne dirai pas de l'opposition, mais de la Chambre, c'est le vote émis, à la date du 30 mars, sur l'amendement de M. Mariott. Cet amendement avait une signification exclusivement négative. Il proposait que, contrairement au texte du projet, la simple majorité ne pourrait pas prononcer la clôture. Malgré l'éloquence entraînante de M. Bright qui, survenu à la dernière heure, avait fait la généreuse promesse, pour les ministres, les *speakers* et les majorités de l'avenir, que jamais il ne serait abusé des pouvoirs extraordinaires obtenus, l'amendement de M. Mariott n'a été repoussé que par la majorité de 318 voix contre 279. C'est un bien mince triomphe si l'on songe que la majorité de 39 voix est inférieure de près de moitié au chiffre de la majorité dans les votes de parti.

Et encore par quels moyens avait-on assuré la victoire ! La question de cabinet avait été posée dès le début par le marquis d'Hartington au nom de ses collègues et, s'il faut en croire de nombreux témoignages produits dans les journaux aussi bien que dans le débat, la pression ministérielle s'était exercée sans mesure. Un des radicaux extrêmes, M. Taylor, qui, nonobstant les sollicitations de M. Chamberlain, était resté fidèle à son drapeau, avait écrit peu de jours avant le vote une lettre où il disait : « Que ses coreligionnaires, les radicaux, en donnant leur appui à la clôture, agissaient sous la contrainte la plus violente du dehors et en conflit avec leurs convictions les plus fortes »; et il ajoutait : « Qu'un membre bien connu du radicalisme reconnaissait qu'il détestait la clôture, mais qu'il était aussi peu libre de voter contre qu'il le serait de refuser sa bourse à un brigand braquant un revolver contre sa poitrine dans un sentier au milieu de la nuit ténébreuse. » D'autre part, un libéral d'une nuance moins accentuée, M. Anderson, avait fini son discours à la Chambre par ces paroles significatives : « J'ai été toujours un admirateur du ministère actuel et j'estime que c'est pour le bien du

pays qu'il est au pouvoir, mais j'ai été désolé de le voir se départir, dans cette matière, des vieux principes. On m'a dit que je devais voter pour le gouvernement sous peine de perdre mon siège, ou bien d'être cause d'une dissolution, ou bien encore de priver le pays des services de cette grande et sage administration. J'avoue que cela me met dans une grande perplexité, non moins que beaucoup d'autres membres. On a prétendu l'autre jour, et j'y crois, que pas moins de cent membres du parti libéral sont hostiles à la clôture et que s'ils n'avaient à considérer que le mérite de la mesure, ils voteraient contre sans hésitation. Mais les exigences politiques sont là, et il leur est impossible d'aider les Tories à mettre à la porte le gouvernement de Sa Majesté. Toutefois, je ne puis pas m'empêcher de dire que, de la part du ministère, c'est une insigne folie de faire dépendre son existence d'une question de procédure, surtout d'une question semblable. Je ne pourrais me résoudre à émettre un vote contraire au gouvernement, qui vraisemblablement remportera la victoire, et c'est pourquoi je serai dans la position désagréable d'avoir à sortir de la Chambre sans voter. Je crois donc, je le répète, que le ministère aura le dessus, mais il ne pourra guère se réjouir de son triomphe s'il songe qu'il n'a pu être obtenu qu'en pratiquant sur ses partisans la pression la plus injuste. »

Cependant, comme on l'a vu, les défections avaient été nombreuses dans le camp des libéraux. Mais parmi ceux-ci, cinq seulement avaient eu le courage de leur opinion au point de voter avec l'opposition. La plupart, suivant l'exemple de M. Anderson, s'étaient éloignés de la Chambre, sourds aux appels réitérés des *whips* ministériels qui avaient déployé un zèle inaccoutumé. C'est ainsi que M. Errington avait dû interrompre brusquement ses négociations avec le Saint-Siège et précipiter son départ de Rome. Les *whips* avaient troublé de leurs importunités jusqu'aux vieillards et aux infirmes. Le vénérable doyen du Parle-

ment, le « Père du Parlement », selon l'expression consacrée, le très honorable Ch. Villiers, bien que retenu au lit depuis quelques semaines par une assez sérieuse indisposition, était venu à la Chambre et y était resté jusqu'à ce qu'il eût pu trouver un membre du parti conservateur consentant à *pair off* avec lui, c'est-à-dire à échanger avec lui l'engagement de s'abstenir.

Une dernière circonstance réduisait singulièrement les proportions de ce vote, c'est qu'il avait été en quelque sorte égaré par une maladresse de M. Mariott proposant que la Chambre ne pût prononcer la clôture qu'à la « simple » majorité. Sur l'observation du *speaker*, l'auteur de l'amendement avait supprimé le mot « simple » qui n'est pas de style dans le formulaire parlementaire britannique; mais il avait eu l'imprudence de ne pas le remplacer. Il en résultait que sa proposition avait, malgré lui, changé de signification, elle était devenue trop large puisqu'elle tendait à faire décider que la clôture ne pourrait être prononcée par une majorité quelconque; M. Gladstone, exploitant habilement ce défaut de rédaction, avait pu, au dernier moment, rallier bon nombre de membres qui consentaient à accepter la clôture avec des garanties. C'est ainsi que le membre pour l'Université de Londres, sir J. Lubbock, promoteur d'un amendement exigeant les deux tiers des voix pour la clôture, comme sous le régime de l'urgence, avait pu suivre sans contradiction M. Gladstone dans le couloir des opposants.

Le *speaker* est appelé à jouer un rôle prépondérant dans la procédure nouvelle. Aux termes du projet, avant que la Chambre statue sur la clôture, il faut que le *speaker* ait déclaré qu'à son jugement l'opinion évidente de l'assemblée *(the evident sense of the House)* est que le débat soit clos. Dans l'exposé des motifs, M. Gladstone avait fait valoir cette disposition comme une des garanties essentielles de la justice, de l'impartialité et de la modération avec lesquelles la clôture serait pratiquée. « Le *speaker*, avait dit le

chancelier de l'échiquier, ne gouverne pas la Chambre par l'exercice du pouvoir; il la gouverne par son influence et son influence repose sur la confiance de l'assemblée. Sans cette confiance, il ne pourrait continuer un instant ses fonctions présidentielles, et la confiance de la minorité lui est tout aussi indispensable que celle de la majorité. »

A la suite d'un amendement proposé par un *home-ruler*, M. O'Donnell, député de Dungarvan, cette question souleva à la séance du 1er mai 1882, un long et vif débat. « Le premier ministre et d'autres membres, disait M. Leighton, ont prétendu que par son caractère le *speaker* est élevé au dessus des brigues et des querelles de parti et que jamais il ne pourra devenir entre les mains du ministère un instrument d'oppression à l'égard de la minorité. Au lieu de se livrer à des déclamations sonores, combien mieux on aurait fait de jeter un coup rétrospectif sur l'histoire des *speakers*. Peut-être la conclusion eût-elle été toute différente. Rappelez-vous le premier grand *speaker* de la restauration, sir Harbott Grimson, ce vieux démocrate, dévoué de corps et âme à la république. A peine le roi avait-il été replacé sur le trône, que sir Harbott Grimson changea de drapeau et se vautra dans la poussière devant le roi, à tel point que Charles II — à qui cependant la flatterie ne répugnait pas — lui dit : « Levez-vous, vieux rebelle que vous êtes, et parlez comme un homme! » Le *speaker* Charlton fut soupçonné de s'être laissé payer à prix d'argent sa renonciation au fauteuil. Le *speaker* William avait été condamné à l'amende et à l'emprisonnement par la Chambre elle-même et avait eu pour successeur le *speaker* Trevor, affligé d'une étrange infirmité : sa vue bifurquait, un de ses yeux voyait de droite, et l'autre de gauche. Il eut la mésaventure plus étrange encore de devoir poser lui-même de la *chair* la question s'il ne s'était pas rendu coupable de concussion. La Chambre, sans hésitation, y répondit affirmativement et il fut expulsé, mais son expulsion eut pour conséquence de le faire

nommer *Master of the Rolls,* circonstance qui fit dire à cette époque : « Que la justice est aveugle, que la corruption n'est que louche. » Le *speaker* Trevor avait été immédiatement suivi du *speaker* Onslow — sir Richard Onslow — au dire des chroniques de ce temps, incarnation de la vanité frivole, ridicule des pieds à la tête, d'une partialité outrée. Le *speaker* Fletcher Norton, organe des whigs, était également un politicien violent et avait été à la fin congédié de son office. Ce dernier avait été remplacé bientôt par le *speaker* Cornwall — que nous avons vu cloué à son siège comme Prométhée à son rocher — et qui avait la triste passion de trop aimer le porter, ce qui produisait des inconvénients de plus d'un genre. Sous le règne suivant, deux *speakers* résignèrent leurs fonctions pour se jeter dans la mêlée politique, l'un pour devenir premier ministre, l'autre secrétaire d'État. Dans les temps modernes, le *speaker* Sutton fut dépouillé de sa charge parce qu'il s'était employé à renverser le ministère d'alors et avait participé à la formation d'un nouveau cabinet. Voilà quelques-uns des exemples utiles à rappeler parce que,si l'on désire savoir ce que seraient les *speakers* de l'avenir, il faut bien songer à ceux du passé. Le premier ministre a demandé à ses amis d'adopter sa proposition puisqu'ils peuvent être rassurés sur la loyauté du *speaker* actuel. Peut-être a-t-il raison de parler ainsi. Mais l'honorable membre a été mal avisé d'introduire dans ce débat le pénible incident du 2 février 1881, incident qu'il a invoqué pour engager la Chambre à confier au *speaker* un pouvoir étendu et discrétionnaire. Je ne pourrais que difficilement m'aventurer à dire ma pensée sur cet incident. Je préfère me borner à citer les paroles même que l'honorable ministre adressa à cette occasion au *speaker : Vous avez pris entre vos mains un pouvoir dont vous n'avez été investi ni par le règlement ni par les usages de cette assemblée.* En d'autres termes le *speaker* avait foulé aux pieds la loi. Il avait violé les usages et le règle

dant moins radical que celui de M. Lubbock en ce qu'il maintenait les autres conditions numériques du projet Gladstone, avait été présenté par M. Gibson, le membre pour l'université de Dublin. Cependant la Chambre n'avait pas pu se prononcer sur ces propositions, les tragiques événements que j'ai rappelés tout à l'heure et qui avaient atteint M. Gladstone dans ses plus intimes relations, ayant eu pour résultat de substituer à la discussion relativement paisible de la clôture les émouvants débats sur le pacte de Kilmainham, sur la « loi des suspects » (*Prevention of crime bill)* et le bill des fermages arriérés *(Arrears bill)*.

On ne pouvait guère prévoir à ce moment avec certitude quelle serait l'issue de ce grave conflit, mais on était généralement d'accord à penser que M. Gladstone ne persévérerait pas dans son attitude absolue et finirait par adopter l'amendement de M. Lubbock ou du moins celui de M. Gibson. S'il n'a pas cru se déshonorer, disait-on, en capitulant devant le parti agraire, en faisant sous sa dictée le *land-act* d'abord, le bill des rentes arriérées ensuite; s'il a été inconséquent au point d'ouvrir les portes des prisons de Dublin et de Kilmainham, *dans l'intérêt de la loi, de l'ordre et de la propriété*, à ces mêmes hommes que six mois auparavant il avait fait incarcérer, sans forme de procès, comme les pires ennemis *de la loi, de l'ordre, de la propriété, de la liberté et de la civilisation* : en vertu de quelle logique, sous l'impulsion de quel amour propre, s'entêterait-il dans un projet qui révolte un grand nombre de ses partisans, jette dans l'exaspération *l'opposition de la reine* et qui, plus que toute autre faute commise à aucune époque contre l'Irlande, serait le plus grand obstacle au rétablissement de la paix publique dans cet infortuné pays, peut-être même le coup le plus fatal porté à l'Union.

Ecoutez les sévères paroles d'un député qui pour être irlandais, n'en semble pas moins dévoué au ministère et qui, en tout cas, a soutenu M. Gladstone et le *speaker* dans leur lutte contre l'obstructionnisme. M. Torrens, auteur

d'un ouvrage fort judicieux sur la réforme parlementaire (1), disait à la séance du 1er mai 1882 : « Avant de me rasseoir, il est une remarque que je veux faire encore. C'est une pensée qui me préoccupe depuis des mois et je sens qu'il est impossible de la taire. A cette heure, quand l'horizon est si sombre pour l'empire, quand le danger est évident et que la désaffection a pris de si larges proportions et est devenue si amère, je ne puis point fermer les yeux à ce qui m'apparaît comme un péril éminent : c'est-à-dire que si la clôture passe, ce sera la première forte secousse portée à l'Union entre l'Angleterre et l'Irlande. Ne croyez pas que ce langage soit dicté par l'exagération ou la légèreté. L'Irlande a été invitée à envoyer ici ses représentants dans la proportion de 100, contre 500, et cette proportion lui a été imposée en dépit des protestations de Fox. Grattan en dénonça éloquemment le danger au point de vue de la vie nationale de sa patrie vaincue. Il disait : « Vous ne sauriez, sous ce régime, avoir aucune garantie ni d'égalité ni de liberté. On peut avoir tout le bon vouloir imaginable de vous traiter équitablement ; j'ai confiance dans l'honneur des hommes d'Etat britanniques ; mais, je le répète, la proportion dans laquelle vous vous trouveriez dans cette Chambre ne vous offrirait aucune sécurité ni d'égalité ni de liberté. » En vain Pitt lui répliqua-t-il qu'ils pouvaient se fier fermement à la loyauté, à la générosité et à la dignité nationale de l'Angleterre. Ce serait, disait-il, entre les deux pays une communauté indissoluble de destinées bonnes ou mauvaises, mais jamais l'Angleterre ne profiterait de la faiblesse de l'Irlande pour la persécuter ou l'opprimer. Au contraire, elle tendrait constamment à ses plaintes une oreille attentive. Grattan n'en persista pas moins à dire : « Quand on demande au faible de confier irrévocablement sa fortune et sa liberté à l'honneur du fort, le fort peut avoir beaucoup d'honneur, mais le faible ne saurait avoir

(1) *Reform of Procedure in Parliament to clear the block of public business, by* W. M. Torrens, M. P.

aucune sécurité. » Le jour serait-il venu où cette parole se vérifiera? Sans doute, voilà quatre-vingts ans que les Irlandais, si divisés qu'ils aient jamais pu être entre eux en croyances politiques et religieuses, ont été en quelque sorte chez eux dans cette grande assemblée, sans que jamais leur infériorité numérique les ait empêchés d'être entendus. Mais il est vrai aussi, que si en 1801, alors que le sang versé était pour ainsi dire encore fumant, quelqu'un s'était avisé de dire à ce Parlement irlandais, abattu et meurtri, qu'on se réservait de bâillonner les Irlandais le jour où on les saurait réduits à l'impuissance : Eh bien! je vous le déclare, malgré toutes les séductions de la corruption la plus effrénée, aucune puissance au monde n'eût été assez grande pour les pousser dans l'Union. Et c'est pourquoi, au nom de l'honneur et des libertés de cette Chambre, au nom de l'intérêt de notre législation dans l'avenir, au nom des institutions britanniques et de la loyauté de l'Union, je vous conjure de délibérer mûrement avant d'adopter la clôture sans restriction. »

J'interromps mon récit au point où le débat sur la clôture avait été interrompu lui-même, au lendemain du vote sur l'amendement de M. O'Donnell. Je le reprendrai à la fin du second volume de mon ouvrage, après que M. Gladstone aura fait adopter d'urgence par le Parlement, dans les dernières semaines de la session d'été de 1882, le bill des rentes arriérées et la « loi des suspects » ; après que, sous la pression des événements, il aura renié les vieilles traditions de son parti et abdiqué son programme d'opposition, dans le domaine de la politique extérieure, pour engager l'Angleterre dans une guerre d'intervention et de conquête sur les rives du Nil. C'est seulement quand la sédition militaire en Egypte aura été domptée, Arabi capturé et Tewfik replacé sur son trône, que nous verrons le premier ministre remettre la main à son projet de règlement et le pousser avec la dernière vigueur dans une

session extraordinaire convoquée à l'automne de la même année.

Dans l'intervalle, j'achèverai de retracer l'histoire de la discipline dans les Assemblées délibérantes et d'en exposer les règles, je raconterai les péripéties du conflit entre le Parlement anglais et M. Bradlaugh et j'indiquerai les résultats de l'enquête du *Foreign-Office* sur les problèmes soulevés par le projet de procédure de M. Gladstone, notamment sur la clôture même et sur les autres modes de hâter, au sein des législatures, l'expédition des affaires publiques.

TABLE DES MATIÈRES

DU PREMIER VOLUME

CHAPITRE IV

LE REICHSRATH AUTRICHIEN. — LA DÉLÉGATION.

CHAPITRE V

LE PARLEMENT HONGROIS

CHAPITRE VI

LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE HOLLANDE. LA CHAMBRE LUXEMBOURGEOISE.

CHAPITRE VII

LE CONGRÈS DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Sections Pages

CHAPITRE VIII

L'OBSTRUCTIONNISME IRLANDAIS ET LA RÉFORME DU RÈGLEMENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES. — LA CLÔTURE.

FIN DU TOME PREMIER.

LAVAL. — IMP. ET STÉR. E. JAMIN.



